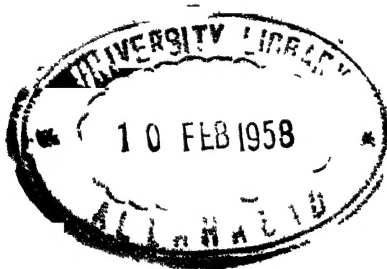


# दूसरी पंचवर्षीय योजना

प्रारम्भिक रूपरेखा

योजना आयोग



सत्यमेव जयते

पब्लिकेशन्स डिवीज़न  
सूचना व प्रसार मन्त्रालय  
भारत सरकार

अप्रैल १९५६

मूल्य एक रुपया

# दूसरी पंचवर्षीय योजना

## प्रारम्भिक रूपरेखा

### संक्षिप्त विषय-सूची

	पृष्ठ क
भूमिका	
पहला अध्याय—दूसरी पंचवर्षीय योजना का दृष्टिकोण	१
दूसरा अध्याय—योजना की रूपरेखा	१६
तीसरा अध्याय—योजना का रोजगार प्रबन्ध	४१
चौथा अध्याय—प्रशासनिक कार्य और संगठन	५०
पाचवां अध्याय—सहकारिता का विकास	६५
छठा अध्याय—भूमि सुधार	७४
सातवां अध्याय—सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार	८३
आठवां अध्याय—कृषि विकास का कार्यक्रम	८८
नवा अध्याय—सिंचाई और बिजली	१००
दशवां अध्याय—उद्योग और खनिज	१०८
ग्यारहवां अध्याय—ग्राम और छोटे उद्योग	१३४
बारहवां अध्याय—परिवहन तथा संचार	१४६
त्रेहवां अध्याय—समाज सेवार्थ	१५४
चौदहवां अध्याय—शिक्षा और वैज्ञानिक शोध	१८६





# विषय-सूची

भूमिका	पृष्ठ
क	
पहला अध्याय—दूसरी पंचवर्षीय योजना का दृष्टिकोण	१
उद्देश्य	२
रोज़गार	४
समाज का समाजवादी रूप	५
कर्तव्य	७
औद्योगिक नीति	६
वित्त	१२
आर्थिक नीति और पद्धतियाँ	१४
विषमता में कमी	१५
योजना का ढाँचा	१७
दूसरा अध्याय—योजना की रूपरेखा	१६
योजना का समस्त व्यय और उसका आवण्टन	१६
दूसरी योजना में पूँजी का विनियोग	२१
उत्पादन और विकास के लक्ष्य	२२
राष्ट्रीय आमदनी और रोज़गार	२३
वित्तीय साधन	२४
योजना के लिये विदेशी विनिमय के साधन	२८
सलग्न सूचियाँ	
१. विकास के मुख्य मुख्य कार्यों में	
योजना के व्यय का विभाजन	३३
२. राज्यों की योजनाएँ	३५
३. उत्पादन और विकास के लक्ष्य	३७
तीसरा अध्याय—योजना का रोज़गार प्रबन्ध	४१
चौथा अध्याय—प्रशासनिक कार्य और संगठन	५०
दूसरी योजना के काल	५०
प्रशासनिक और प्राविधिक संवर्ग	५३
सरकारी उद्यम	५४
प्राविधिक अमला	५६
राज्यों में योजना-संचालन-व्यवस्था	५८

	पृष्ठ
राष्ट्रीय और राज्य योजनाओं पर वार्षिक पुनर्विचार	५८
जिला योजनाएं	५६
जन सहयोग तथा सहकारिता	६१
योजना का प्रचार	६४
पांचवां अध्याय—सहकारिता का विकास	६५
सहकारिता और राष्ट्रीय योजना	६५
ग्राम विकास का रूप	६७
विकास कार्यक्रम	७०
छठा अध्याय—भूमि सुधार	७४
भूमिका	७४
भूस्वामियों के अधिकार	७५
कास्तकारी के अधिकार	७६
अधिकतम जोत का निर्धारण	७८
भूमिहीन कृषिमजदूर	८०
भूमि का प्रबन्ध	८१
सातवां अध्याय—सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार	८३
आठवां अध्याय—कृषि विकास का कार्यक्रम	८८
कृषि उत्पादन	८८
पशु पालन	९३
मछली उद्योग	९६
कृषि उत्पादनों की विक्री	९६
जंगलात	९७
भूमि संरक्षण	९८
अनुसन्धान	९८
प्रशिक्षित कर्मचारी वर्ग	९९
नवां अध्याय—सिंचाई और बिजली	१००
सिंचाई	१००
बिजली	१०२
बाढ़ नियन्त्रण	१०४
सर्वेक्षण, जांच पड़ताल और शोध	१०५
जन सहयोग	१०५
संलग्न सूची	१०६

	पृष्ठे
<b>क्षेत्रों का अध्ययन—उद्योग और खनिज</b>	१०८
बड़े उद्योग क्षेत्र	१०८
पहली योजना में प्रगति	१०८
दूसरी योजना के लिये प्राथमिकताएं	१११
सरकारी क्षेत्र का विकास कार्यक्रम	११४
निजी क्षेत्र के कार्यक्रम	११७
खनिज	१२१
कोयला	१२१
अन्य खनिज	१२३
तेल	१२५
भारतीय संवर्धन विभाग	१२५
संलग्न सूची	१२६
<b>ग्रामीण क्षेत्रों का अध्ययन—ग्राम और छोटे उद्योग</b>	१३४
आवृत्ति और संगठन	१३४
सर्वसामान्य उत्पादन कार्यक्रम सम्बन्धी विधियाँ	१४०
औद्योगिक सहकारी समितियाँ	१४३
औद्योगिक संस्थान	१४४
<b>ग्रामीण क्षेत्रों का अध्ययन—परिवहन तथा संचार</b>	१४६
रेल	१४६
सड़कें तथा सड़क परिवहन	१४९
बन्दरगाह	१५१
आन्तरिक जल-परिवहन	१५१
नागरिक वायु-परिवहन	१५२
डाक तार और अन्य सेवाएँ	१५२
प्रसारण	१५३
<b>ग्रामीण क्षेत्रों का अध्ययन—समाज सेवाएँ</b>	१५४
भूमिका	१५४
स्वास्थ्य	१५५
गृह निर्माण-व्यवस्था	१६२
पिछले वर्ग का कल्याण	१६७
समाज कल्याण	१७३
श्रम नीति और कार्यक्रम	१७५
विस्थापित व्यक्तियों का पुनर्वास	१८०
मदद निषेध	१८३

		पृष्ठ
चौदहवां अध्याय—शिक्षा और वैज्ञानिक शोध	...	१८६
शिक्षा	...	१८६
प्राथमिक शिक्षा	..	१८७
माध्यमिक शिक्षा	...	१९१
विश्वविद्यालय की शिक्षा	...	१९२
समाज शिक्षा	...	१९३
छात्रवृत्तियाँ	...	१९३
प्रौद्योगिक शिक्षा	...	१९४
वैज्ञानिक शोध	...	१९७

# भूमिका

पंचवर्षीय योजना का समारम्भ और समाप्ति राष्ट्र के इतिहास की महत्वपूर्ण तिथियाँ हैं। प्रत्येक पंचवर्षीय योजना अतीत का मूल्यांकन होने के साथ-साथ भविष्य के लिए एक आह्वान भी है। वह देश के कोटि-कोटि जनो की आकांक्षाओं और आदर्शों को मूर्तरूप प्रदान करने की चेष्टा का प्रतीक है और रहन-सहन के स्तर को उन्नत करने और दुःख-दारिद्र्य दूर करने के सार्व-जनिक उद्देश्य की सिद्धि के लिए प्रत्येक व्यक्ति को योग देने का शुभ अवसर प्रदान करता है।

२. पहली पंचवर्षीय योजना मार्च, १९५६ को समाप्त हो रही है। उसका लक्ष्य और दृष्टिकोण हमारे समवेत चिन्तन का अंग है। इसके द्वारा समाज के समाजवादी ढंग के निर्माण का—ऐसी आर्थिक और सामाजिक व्यवस्था का पथ प्रशस्त हुआ है जो स्वतन्त्रता और लोकतन्त्र की मान्यताओं पर आधारित हो, जिसमें जाति, वर्ग, विशेषाधिकार के भेद न हो, जहाँ रोजगार की संभावनाएं और उत्पादन बढ़ें और अधिकाधिक सामाजिक न्याय साध्य हो।

३. दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए योजना आयोग ने जो सुझाव दिए हैं, इस प्रारूप में उनका सार प्रस्तुत है। यह सामान्य जन के सूचनार्थ, आलोचनार्थ और सम्मत्यर्थ प्रस्तुत किया जा रहा है। जनता की आलोचना एवं टिप्पणियों आदि पर विचार करने के बाद दूसरी पंचवर्षीय योजना का पूर्ण विवरण प्रस्तुत किया जाएगा।

४. गत दो वर्षों से दूसरी पंचवर्षीय योजना पर विचार हो रहा है। योजना आयोग ने अप्रैल, १९५४ में राज्य सरकारों से अनुरोध किया था कि वे मुख्यतः कृषि उत्पादन, ग्रामोद्योगों और सहकारिता के सम्बन्ध में जिला और ग्राम योजनाएँ तैयार करने की व्यवस्था करें। यह अनुभव किया गया था कि योजनाएँ तैयार करने और उनको कार्यान्वित करने के लिए स्थानीय प्रतिभा, उद्यम, साहस और साधनों को यथासम्भव स्पन्दित और गतिशील किया जाए। अतः ऐसी योजनाएँ तैयार करने का कार्य आरम्भ हुआ। योजना के क्षेत्रों का बहुजन हिताय बहुजन सुखाय के लक्ष्य से अपरिहार्य सम्बन्ध है। और सामान्य जन का स्वेच्छानुकूल अधिकाधिक सहयोग प्राप्त करने के लिए स्थानीय रूप से योजना निर्माण ही अनिवार्य मार्ग है।

५. यह बात तो प्रारम्भ से ही स्वीकार कर ली गई है कि ग्राम और जिले की योजनाएं राज्य की योजना के ढाँचे के अन्तर्गत हों, और राज्यों की योजनाएं राष्ट्र के

दृष्टिकोण से तैयार की जाए। राज्य के अन्दर विकास के कुछ कार्यों की योजना राष्ट्रीय या आचलिक दृष्टिकोण से ही बननी चाहिये। फिर भी यह सत्य है कि जिला ही योजना के सारे ढांचे की धुरी है। इसी विन्दु पर आकर विभिन्न क्षेत्रों की योजनाएँ एकाकार होती हैं और जन-जीवन में घनिष्ठ रूप से रम जाती हैं।

६. १९५४ में ही योजना आयोग तथा केन्द्रीय सचिवालयों में राष्ट्रीय योजना के विशद पहलुओं पर विचार आरम्भ हुआ। उसी वर्ष के अन्तिम दिनों में राष्ट्रीय योजना से सम्बन्धित प्राविधिक और आकड़े सम्बन्धी समस्याओं पर विचार करने के लिए भारतीय आकड़ा संस्था से सहायता ली गई। संस्था ने कई व्यावहारिक परिपत्र तैयार किये। इन अध्ययनों और केन्द्रीय आकड़ा संस्था, वित्त सचिवालय की आर्थिक शाखा तथा योजना आयोग के अध्ययनों और निष्कर्षों को मिलाकर प्राध्यापक पी. सी. महलानबीस के दूसरी पंचवर्षीय योजना तैयार करने के लिए सिफारिशों के मसौदे (जिसे सामान्यतः “योजना के ढांचे” की संज्ञा दी जाती है) और वित्त मन्त्रालय की आर्थिक शाखा और योजना आयोग की ओर से “दूसरी पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भिक ढांचे” के रूप में प्रस्तुत किया गया। योजना आयोग की अर्थ-शास्त्रियों की मडली ने इन पत्रों पर अप्रैल मास में विचार किया और “योजना के ढांचे से सम्बन्धित मूल विचारणीय विषयों सम्बन्धी स्मृतिपत्र” तैयार किया। मडली के सदस्यों ने अलग अलग विषयों पर अध्ययन करके भी कई पत्र तैयार किए।

७. मई, १९५५ में राष्ट्रीय विकास परिषद् ने ‘योजना-ढांचे’ एवम् उपर्युक्त अन्य परिपत्रों पर विचार किया। राष्ट्रीय विकास परिषद् ‘योजना-ढांचे’ और तत्सम्बन्धी नीति-विचार के बुनियादी दृष्टिकोण से सहमत हो गई, जिसे अर्थशास्त्रियों की मडली ने स्मृतिपत्र के रूप में प्रस्तुत किया था। परिषद् इस विचार से भी सहमत थी कि दूसरी पंचवर्षीय योजना इस प्रकार तैयार की जाय, जिससे पांच वर्ष की अवधि में राष्ट्रीय आय में २५ प्रतिशत की वृद्धि हो और एक करोड़ या एक करोड़ बीस लाख लोगों को रोजगार मिल सके। परिषद् ने यह आदेश भी दिया कि दूसरी पंचवर्षीय योजना इस प्रकार से तैयार की जानी चाहिए जिससे समाजवादी ढंग के समाज निर्माण सम्बन्धी निर्णय और नीति स्पष्टतः अभिव्यजित हो सके।

८. उपरोक्त विभिन्न पत्रों को जनता की सूचनार्थ और सम्मत्यर्थ प्रकाशित किया गया। मई मास से लेकर अगस्त, १९५५ तक इन पत्रों में उल्लिखित बातों और प्रश्नों पर विस्तृत रूप से विवाद हुआ।

९. एक ओर जबकि योजना-ढांचे के मसौदे पर विचार हो रहा था, दूसरी ओर केन्द्रीय सचिवालयों और राज्य सरकारों ने दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए विस्तृत सुझावों और आवश्यकताओं का विवरण तैयार करना आरम्भ कर दिया। राज्य सरकारों के साथ जुलाई मास में विचार-विमर्श शुरू हुआ, जो अक्तूबर १९५५ तक जारी रहा। इस विचार-विमर्श के फल-स्वरूप योजना आयोग को प्रत्येक राज्य के मुख्यमन्त्री के साथ परामर्श करने और उस राज्य की योजना के व्यापक पहलुओं को समझने का अवसर मिला। राज्यों के प्रस्तावों की ऐसी विचार

गोष्ठियों में बारीकी से जाच-पड़ताल की गई, जिनमें केन्द्रीय सचिवालयों, राज्य सरकारों और योजना आयोग के उच्च अधिकारियों ने भाग लिया। इस विचार विमर्श के बाद जो सिफारिशें की गईं, उनके आधार पर राज्य सरकारों ने अपनी योजना के प्रारूप को संशोधित करके पुनः योजना आयोग के पास भेजा। केन्द्रीय सचिवालयों के साथ गर्मियों भर विचार विमर्श होता रहा। यह क्रम १९५५ के दिसम्बर मास के प्रारम्भ में समाप्त हुआ।

१०. दूसरी पंचवर्षीय योजना से सम्बन्धित सुझावों के स्मृतिपत्र का मसौदा १९५५ के दिसम्बर मास के अन्त में तैयार हुआ। इस पर राष्ट्रीय विकास परिषद् की स्थायी समिति और संसद् सदस्यों की परामर्शदात्री समिति ने विचार किया। बाद में २० और २१ जनवरी, १९५६ को स्मृतिपत्र के मसौदे तथा इससे पूर्व के विचार-विमर्श जनित सुझावों पर राष्ट्रीय विकास परिषद् ने विचार किया। इन विचार विमर्शों और केन्द्रीय सचिवालयों, राज्य सरकारों आदि के स्मृतिपत्र के मसौदे पर जो प्रारम्भिक विचार प्राप्त हुए, उन सब को ध्यान में रखते हुए दूसरी पंचवर्षीय योजना का यह प्रारूप तैयार किया गया।

११. जिस योजना का प्रारूप प्रस्तुत किया जा रहा है, वह केन्द्रीय सरकार और राज्य-सरकारों के विभिन्न स्तर के बहुसंख्यक कर्मचारियों के परिश्रम और देश के प्रत्येक भाग के विचारशील व्यक्तियों के सुझावों का परिणाम है। इसको प्रस्तुत करने में जीवन के प्रत्येक भाग के नर-नारियों ने अपना समय और सूझ लगाई है। दूसरी पंचवर्षीय योजना को तैयार करने में जितना उत्साह दिखाया गया, देश भर के लोगों ने जिस प्रकार उसके तैयार करने में योग दिया वही इसकी शुभ समाप्ति का प्रशस्त संकेत है।





## दूसरी पंचवर्षीय योजना का दृष्टिकोण

पहली योजना का मूल उद्देश्य एक ऐसी नींव तैयार करना था जिस पर एक प्रगतिशील तथा विविधतापूर्ण अर्थ-व्यवस्था का निर्माण किया जा सके। कई बहुत आवश्यक समस्याएँ थी, जैसे खाद्य और कच्चे माल की कमी और मुद्रास्फीति का निरन्तर दबाव। पहले इनका निराकरण करना जरूरी था। पर योजना का असली उद्देश्य यह था कि वह भविष्य में द्रुत उन्नति के लिए उपयुक्त ज़मीन तैयार करे। दीर्घकालीन आवश्यकताओं को देखते हुए अर्थ-व्यवस्था की समस्याओं पर विचार किया गया और विकास के सम्बन्ध में ऐसे कार्यक्रम तैयार किए गए, जिनसे दीर्घकालिक आवश्यकताओं की पूर्ति होने के साथ-साथ एक सन्तुलित और व्यापक आर्थिक विकास की प्रक्रिया का प्रारम्भ हो। हमने इस बीच में जो कुछ सफलता प्राप्त की है, दूसरी योजना को उसी पर आधारित करके उस प्रक्रिया को आगे बढ़ाना है। योजना तैयार करते समय दो या तीन ऐसी योजनाओं तक विस्तृत परिप्रेक्षित सामने रखकर आगे बढ़ना चाहिए।

२ अर्थ-व्यवस्था पर पहली योजना की बहुत अच्छी प्रतिक्रिया हुई है। कृषि और औद्योगिक उत्पादन में बहुत काफी वृद्धि हुई है। मूल्य युक्तिसंगत सतह पर हैं। देश का वैदेशिक हिसाब-किताब भी सन्तुलित है। पहली योजना में जो महत्वपूर्ण लक्ष्य रखे गए थे, वे पूर्ण हो चुके हैं और सच तो यह है कि कई क्षेत्रों में हम उनको भी पार कर चुके हैं। इन ५ वर्षों में कोई १,७०,००,००० एकड़ नई जमीन को सिंचाई के अन्तर्गत लाया गया है। बिजली उत्पादन की प्रस्थापित क्षमता २३ लाख किलोवाट से बढ़कर ३४ लाख किलोवाट हो गई है। रेलों के पुनःस्थापन के सम्बन्ध में यथेष्ट प्रगति हुई है। सरकारी तथा निजी क्षेत्रों में कई औद्योगिक कारखानों ने उत्पादन आरम्भ कर दिया है। इसके विपरीत पहली योजना में लोहे और इस्पात के एक नए कारखाने और बिजली के एक भारी कारखाने के स्थापित किए जाने की जो व्यवस्था की गई थी, उसके सम्बन्ध में बहुत सीमित प्रगति के अतिरिक्त उसमें कोई उन्नति नहीं हुई। इसके अतिरिक्त सामुदायिक योजना कार्य, शिक्षा, ग्रामोद्योग तथा छोटे पैमाने के उद्योगों इत्यादि में जितना व्यय होना था, वह नहीं हो सका। फिर भी इसमें सन्देह नहीं कि कुल मिला कर हमारी अर्थ-व्यवस्था काफी मजबूत हो गई है। योजना के कारण

दीर्घकाल से स्थिर परिस्थिति में एक नया गतिशील उपादान आ गया है। गत ५ वर्षों में राष्ट्रीय आय में अनुमानतः १८ प्रतिशत वृद्धि हुई, जबकि केवल ११ प्रतिशत बढ़ने की आशा थी। १९५५-५६ में सार्वजनिक क्षेत्र में विकास सम्बन्धी खर्च १६५१-५२ के मुकाबले में ढाई गुने से अधिक है। निजी क्षेत्र में पूँजी विनियोग आशा के अनुरूप हुआ है। यह सारा विकास हमारी अर्थ-व्यवस्था पर किसी प्रकार का भारी दबाव डाले या असन्तुलन पैदा किए बिना ही हुआ है। योजना से योगदान मिला तथा सहयोग की भावना अधिक मात्रा में जागृत हुई है। इसके कारण विश्वास तथा बड़ी-बड़ी आशाओं का वातावरण उत्पन्न हुआ है। अवश्य ही जो देश विकास के मार्ग में आगे बढ़ रहा है, उसके लिए प्रत्येक कदम भविष्य में विश्वास तथा उसकी सम्भावनाओं के सम्बन्ध में दृढ़ता उत्पन्न करता है। आज जो सफलता प्राप्त हुई है उसका तकाजा यह है कि कल हम और भी प्रयास करके आगे बढ़ें।

### उद्देश्य

३ दूसरी पंचवर्षीय योजना का मुख्य उद्देश्य यह है कि राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था में और भी अधिक तेज़ी से विकास हो, और देश की उत्पादन क्षमता इस प्रकार से बढ़े कि बाद की योजना अवधि में विकास की गति द्रुततर हो। तात्कालिक आवश्यकताओं की पूर्ति करने के साथ-साथ यह भी आवश्यक है कि हम और भी दीर्घकालीन लाभों के बारे में सोचें, क्योंकि एक बड़े और ठोस कार्यक्रम से बहुत कुछ आशा की जा सकती है। भारत जैसे देश को जो औद्योगीकरण के मार्ग में बहुत बाद में पग रख रहा है, विकास की इन प्रक्रियाओं को बहुत थोड़े समय के अन्दर पार करना है, जिन्हें पार करने में दूसरे देशों ने पुश्ते गुज़ार दीं। इसके लिए हमें अपने साधनों को गतिशील करके इस प्रकार उद्देश्यपूर्ण तथा असरदार तरीके से काम में लाना है कि लक्ष्य पूर्ण हो। विकास के सम्बन्ध में योजना बनाने का सार यह है कि उपलब्ध वास्तविक साधनों का बताए हुए उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए समन्वित ढंग से प्रयोग किया जाए। हम जिस वेग से अपने साधनों को गतिशील बना सकते हैं, तथा जितनी कार्यकुशलता के साथ हम अपने साधनों का प्राथमिकता को दृष्टि से इस्तेमाल कर सकते हैं, परिणाम भी उसी के अनुपात में होगा। योजना न केवल मौजूदा साधनों को लेकर चलती है बल्कि वह चालू रहने की प्रक्रिया में उन्हें विकसित करती और उनका विस्तार करती है। बात यह है कि साधन कोई निर्दिष्ट या स्थिर परिमाण नहीं है, वे तब तक अज्ञात या आंशिक रूप से ज्ञात पड़े रहते हैं, जब तक उन्हें खोजने और उनके विकास करने के सचेष्ट और सगठित प्रयास नहीं किए जाते। इस सम्बन्ध में बहुत भरपूर और क्रमबद्ध सर्वेक्षण और खोज, विशेषकर खनिज पदार्थों के क्षेत्र में बहुत ही ज़रूरी है, और इस उद्देश्य को सामने रखकर वैज्ञानिकों तथा टेक्नीशियनों की एक मंडली को प्रशिक्षित करने के लिए प्रत्येक सम्भव प्रयास करना चाहिए। आर्थिक विकास का मतलब केवल इतना ही नहीं है कि उत्पादन अधिक हो, बल्कि इसका मतलब यह है कि उत्पादन क्षमता बढ़े और बराबर बढ़ती जाए। इस प्रक्रिया में मानवीय गुणों तथा हुनर का विकास करना भी उतना ही महत्वपूर्ण है जितना कि भौतिक साधनों का

विनियोजन और सदुपयोग। विकास के अन्तर्गत नए टेक्नीकों का अपनाया जाना तथा समाज के सस्थागत ढाँचे को युगोपयोगी करके उसे मजबूत बनाना भी आ जाता है। दूसरी पंचवर्षीय योजना में उपलब्ध माल तथा सेवाओं के प्रचलन को बढ़ाना और साथ ही सामाजिक ढाँचे में हेरफेर की प्रक्रिया को भी आगे ले जाना है।

४ दूसरी पंचवर्षीय योजना निम्न मुख्य लक्ष्यों को ध्यान में रख कर बनाई गई है—

(क) राष्ट्रीय आय के स्तर में इतनी वृद्धि करना जिससे देश के रहन-सहन का मान दंड ऊँचा हो,

(ख) मूल तथा भारी उद्योगों के विकास पर विशेष जोर देते हुए देश का तेजी से औद्योगीकरण,

(ग) रोजगार सम्बन्धी सुविधाओं का अधिक विस्तार, और

(घ) आय तथा सम्पत्ति की विषमताओं का निराकरण तथा आर्थिक शक्ति का पहले से अधिक समान वितरण।

ये उद्देश्य परस्पर में एक दूसरे से सम्बन्धित हैं। राष्ट्रीय आय में पर्याप्त वृद्धि तथा रहन-सहन के मानदंड में अच्छी खासी उन्नति तब तक नहीं हो सकती जब तक कि उत्पादन और पूँजी विनियोग में पर्याप्त वृद्धि न हो। इस उद्देश्य से आर्थिक और सामाजिक (ओवरहेड) पूँजी निर्माण, खनिज पदार्थों की खोज और विकास, इस्पात, यंत्र निर्माण, कोयला और भारी रासायनिक पदार्थ इत्यादि जैसे मूल उद्योगों का विकास परम आवश्यक है। इन सारी दिशाओं में एक साथ विकास के लिए उपलब्ध जनशक्ति और प्राकृतिक साधनों का अधिक से अधिक सदुपयोग करना है। एक ऐसे देश में जहाँ अपेक्षित अपार जनशक्ति है, रोजगार सम्बन्धी सुविधाओं का विस्तार स्वयं ही एक बहुत महत्वपूर्ण उद्देश्य हो जाता है। इसके अतिरिक्त विकास की प्रक्रिया और उसका रूप ऐसा होना चाहिए कि वह मूल सामाजिक मान्यताओं और उद्देश्यों को प्रतिफलित करे। विकास का परिणाम यह होना चाहिए कि आर्थिक और सामाजिक विषमताओं में कमी हो और यह सब लोकतन्त्रात्मक उपायों तथा प्रक्रियाओं के द्वारा हो। आर्थिक लक्ष्यों को सामाजिक लक्ष्यों से अलग नहीं किया जा सकता, साधन और उद्देश्य साथ ही साथ चलते हैं। यदि योजना ऐसी है जिससे जनता की उचित आकांक्षाओं की पूर्ति होती है, तभी ऐसा संभव है कि लोकतन्त्रात्मक समाज उसके लिए अधिक से अधिक प्रयास करे।

५. इन सारे लक्ष्यों का तकाजा यह है कि एक विविधतापूर्ण आर्थिक ढाँचा हो। रहन-सहन का निम्न या स्थिर मानदंड बेरोजगारी या कम रोजगारी, और कुछ हद तक औसत आयों और ऊँची से ऊँची आयों में जो खाई है, वह सब उस आधारभूत अल्प-विकास का ही लक्षण है जो मुख्यतः खेती पर आधारित अर्थ-व्यवस्था की विशेषता है। इस प्रकार द्रुत औद्योगीकरण ही विकास का प्रधान माग है। पर

यदि हमें यथेष्ट तेजी से औद्योगीकरण करना है, तो ऐसे उद्योगों का विकास करना पड़ेगा जिनमें ऐसी मशीनों का उत्पादन होता है जिनसे उपभोग्य सामग्री तथा बीच की उपजों के उद्योग चालू रह सकें। यह तभी संभव है जबकि लोहा और इस्पात, लोहेतर धातुएँ, कोयला, ग्रीमेण्ट, भारी रासायनिक पदार्थ तथा आधारभूत महत्व के दूसरे उद्योगों का पर्याप्त मात्रा में विस्तार हो। इसमें साधनों की कमी और जो साधन हैं उन पर आवश्यक दावों की अधिकता की कठिनाई अवश्य है। फिर भी हमारे सामने जो आदर्श है, वह यह नहीं है कि केवल तात्कालिक आवश्यकताओं की पूर्ति हो, बल्कि ज्यों-ज्यों विकास कार्य आगे बढ़ता जाए, त्यों-त्यों हमारी बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति होती रहे। भारत के ज्ञात प्राकृतिक साधन अपेक्षतया काफी हैं, और इन में से कई क्षेत्रों में, जैसे इस्पात के क्षेत्र में संभव है कि अपेक्षतया यहाँ लागत कम बैठे। यह जरूरी है कि भारी तथा पूँजीगत माल उत्पन्न करने वाले उद्योगधन्धों के विकास में, जहाँ तक कि वे इस आदर्श को पूरा करते हों, हम अधिक से अधिक आगे बढ़ जाएँ।

६ इन दिशाओं में औद्योगिक विकास की यह मांग है पूँजी अधिक हो, पर इसमें बहुत काफी अपेक्षतया कम लोगों को रोज़गार मिलता है। आधारभूत उद्योगों में पूँजी विनियोग से उपभोग्य वस्तुओं की मांग पैदा होती है, पर अल्प काल में इससे उपभोग्य वस्तुओं की पूर्ति का विस्तार नहीं होता। इसलिए औद्योगीकरण के सतुलित ढाँचे का ताकाज़ा यह है कि बहुत जरूरी उपभोग्य वस्तुओं की पूर्ति को बढ़ाने के लिए श्रम के सुसंगठित प्रयास का उपयोग किया जाए। यदि हम तुलनात्मक रूप से उत्पादन के ऐसे उपायों को काम में लाएँ जिनमें श्रम की उत्पादकता अधिकतम है, तो इसका मतलब यह होगा कि दूसरे तरीके से उपभोग्य वस्तुओं की पूर्ति में जितने श्रमिक लग सकते थे उससे कम श्रमिक लगेंगे। इससे यह जाहिर हो जाता है कि उपभोग के मामले में हमें उस काल में कुछ हद तक त्याग करना जरूरी है, जिस काल में कि मूल अर्थ-व्यवस्था में मजबूती लाई जा रही है। पर यह त्याग उस समय घट जायगा जब उपभोग्य वस्तुओं के उद्योगों की उत्पादकता बढ़ाने के लिए अधिक शक्ति, अधिक परिवहन, पहले से अच्छे औज़ार, मशीन और उपकरण प्राप्त हों, और दीर्घकाल में समाज को अधिक लाभ होगा। इस बीच में जो श्रम शक्ति काम में नहीं आ रही है या कम काम में आ रही है, उसके पूरे उपयोग पर जोर देने से बेरोज़गारी की समस्या का तात्कालिक रूप से कुछ समाधान होता है।

## रोज़गार

७. रोज़गार बढ़ाने की सुविधाओं के प्रश्न पर योजना के पूँजी विनियोग सम्बन्धी कार्यक्रम से अलग विचार नहीं किया जा सकता। रोज़गार तो पूँजी विनियोग में अन्तर्निहित और उसके साथ आता है, और यह बताने की

जरूरत नहीं कि पूँजी विनियोग के रूप के निर्णय में यह एक बहुत बड़ा विचारणीय प्रश्न हो जाता है। योजना में पूँजी विनियोग तथा विकास व्यय बहुत अधिक बढ़ाया गया है, इसका मतलब यह है कि इससे आय और चारो तरफ़ ध्रम की भाग बढ़ेगी। पूँजी विनियोग से कितना रोज़गार बढ़ सकता है, इसका निर्णय करने के अलावा रोज़गार बढ़ाने के लिए बनाई गई योजना का अर्थ और भी है। रोज़गार सम्बन्धी सुविधाओं की उपलब्धि और अर्ध-रोज़गारी घटाने पर केवल साधारण रूप से विचार नहीं किया जा सकता। इस पर ढग से विचार करने के लिए इस समस्या को क्षेत्रों, अचलो तथा वर्गों में विभक्त करना होगा। आयोग ने जो अध्ययन किया है उससे यह पता लगता है कि यद्यपि दूसरी पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भिक चरण के युग के बेकारों पर कोई विशेष असर नहीं पड़ेगा, फिर भी नये भरती होने वाले श्रमिकों के लिए रोज़गार सम्बन्धी अवसर उत्पन्न होंगे तथा खेती तथा ग्रामी और कुटीर उद्योगों में जो कम-रोज़गार की अवस्था है उसमें कुछ सुधार होगा। विभिन्न प्रकार के पूँजी विनियोग की रोज़गार सम्बन्धी सम्भावनाओं पर तथा पूँजी विनियोग और इससे होने वाले रोज़गार में वृद्धि के प्रश्न पर निरन्तर प्रौद्योगिक या प्राविधिक अध्ययन जरूरी होगा। निःसन्देह खानों और कारखानों, निर्माण, व्यापार, परिवहन तथा सेवाओं में काम करने वाले लोगों की सख्या खेती और इससे सम्बद्ध पेशों की तुलना में अधिक तेज़ी से बढ़ेगी। यह स्वयं एक बहुत अच्छा प्रारम्भ है। बहुत दिनों तक रोज़गार सम्बन्धी ढाँचे में प्रथम क्षेत्र से दूसरे में तथा दूसरे से तीसरे में काम करने वाले लोगों का बदलते जाना जरूरी है और उसकी आशा की जाती है। योजना में सिचाई, भूमि संरक्षण, पशुपालन में उन्नति तथा आम तौर से खेती की उन्नति के सम्बन्ध में बहुत काफ़ी कार्यक्रम है। इनके फलस्वरूप ही ग्राम तथा कुटीर उद्योगों के जो कार्यक्रम हैं उनसे देहातो में कम-रोज़गार की हालत घट जाएगी। आधारभूत रूप से यह स्मरण रखना है कि अर्द्धविकसित अर्थ-व्यवस्था में विकास की समस्याओं का एक पहलू कम-रोज़गार है। जिन बातों से विकास की गति को बढ़ाने में बाधा पहुँचती है, उन्हीं बातों से रोज़गार सम्बन्धी परिस्थिति को उन्नत करने में भी बाधा पहुँचती है। योजना में सार्वजनिक तथा निजी, दोनों क्षेत्रों में बहुत बड़े पैमाने पर निर्माण कार्य बढ़ाने की व्यवस्था है, और रोज़गार सम्बन्धी परिस्थितियों की जरूरतों को देखते हुए कुछ सीमाओं के अन्दर इस प्रकार के कार्य को बढ़ाना या घटाना सम्भव होना चाहिए।

### समाज का समाजवादी रूप

८ समाज के समाजवादी रूप की स्थापना आर्थिक नीति के उद्देश्य के रूप में स्वीकृत हो चुकी है। इसका अर्थ यह है कि हमें अब निजी मुनाफ़े को आधारभूत निर्णायक रूप में नहीं रखना है, बल्कि सारे प्रयासों को सामाजिक लाभ की कसौटी पर देखना है। उत्पादन, वितरण, उपभोग तथा पूँजीविनियोग के सम्बन्ध में मुख्य फैसले—और सच तो यह है कि सामाजिक आर्थिक सम्बन्धों की सारी रूप रेखा का निर्माण—सामाजिक उद्देश्य को दृष्टि में रखकर ही करने होंगे। आर्थिक विकास का लाभ अधिकाधिक रूप से समाज के कम अधिकार प्राप्त वर्गों को पहुँचना चाहिए और इसी प्रकार आय, धन तथा आर्थिक सत्ता

का केन्द्रीकरण धीरे-धीरे घटता जाना चाहिए। समस्या यह है कि हम एक ऐसे समाज का निर्माण करना हैं जिसमें उस साधारण व्यक्ति को जिसे अब तक सगठित प्रयास के जरिए से उन्नति की विशाल सभावनाओं में भाग लेने तथा उसकी भलाई से परिचित होने के कम मौके मिले हैं, देश की बढ़ती हुई समृद्धि और अपने लिए एक उच्चतर जीवन स्तर स्थापित करने के लिए भरपूर करने का अवसर मिल सके। इस प्रकार वह आर्थिक तथा सामाजिक रूप से उन्नति कर सकता है। इन परिस्थितियों को उत्पन्न करने के लिए राज्य पर जो सारे समुदाय की ओर से तथा उसके कल्याण के लिए काम करने वाली मुख्य सस्था है, बहुत भारी जिम्मेदारी है। सार्वजनिक क्षेत्र को तेजी से आगे बढ़ाना है और निजी क्षेत्र को समाज या जनसमदाय द्वारा स्वीकृत व्यापक योजना के ढाँचे के अन्दर अपना हिस्सा अदा करना है।

६ आधुनिक प्रौद्योगिकी के उपयोग के लिए यह जरूरी है कि उत्पादन बहुत बड़े पैमाने पर हो और एकीभूत नियंत्रण हो। इसके साथ ही कुछ विशेष कार्यों की दिशाओं में साधनों का आवण्टन आवश्यक है। इन के अन्तर्गत खनिज पदार्थ और मूल तथा पूँजीगत मूल उद्योगों का पूर्ण उपयोग आ जाता है, क्योंकि अर्थ-व्यवस्था किस गति से प्रगति कर रही है, ये उसके मुख्य निर्णायक हैं। इन क्षेत्रों में नए विकास की जिम्मेदारी मुख्यतः राज्य की होनी चाहिए, इसके साथ ही इस समय जो इकाइयाँ काम कर रही हैं उन्हें भी उस ढाँचे के साथ तालमेल रख कर चलना है जो धीरे-धीरे उद्भूत हो रहा है। आशिक या पूर्ण सार्वजनिक मिल्कियत, प्रबन्ध में सार्वजनिक नियंत्रण या सहयोग उन क्षेत्रों में विशेष रूप से जरूरी है जिनमें प्रौद्योगिकीय कारणों का झुकाव आर्थिक शक्ति तथा सम्पत्ति के केन्द्रीकरण की ओर रहता है। सच तो यह है कि इस समय बहुत से ऐसे क्षेत्र हैं जिनमें सरकार की सहायता या सहारे के बिना वर्तमान परिस्थितियों में निजी उद्यम कोई विशेष कारगुजारी नहीं दिखा सकते। इन क्षेत्रों में साधनों के सार्वजनिक या अर्ध-सार्वजनिक रूप को स्वीकार करना पड़ेगा। अर्थ-व्यवस्था के शेष भाग में ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न करनी पड़ेगी जिनमें निजी उद्योग और उद्यम, चाहे वे वैयक्तिक ढंग के हों या सहकारी आधार पर सगठित हों, पूरी सुविधा प्राप्त कर सकें। एक विकासशील अर्थव्यवस्था में जो अधिकाधिक रूप से विविधतापूर्ण होती जाती है, सार्वजनिक और निजी, दोनों क्षेत्रों के विस्तार की ग जाइश रहती है।

१० समाज का समाजवादी रूप कोई निर्दिष्ट या बिल्कुल सङ्कुचित रूप न समझा जाए। इसकी जड़ किसी विशेष सिद्धान्त या मतवाद में नहीं है। प्रत्येक देश को अपनी प्रतिभा और परम्परा के अनुसार विकसित होना पड़ता है। ऐतिहासिक परिस्थितियों की रोशनी में आर्थिक और सामाजिक नीति समय-समय पर बनानी पड़ती है। पर साथ ही यह बहुत जरूरी है कि कुछ आधारभूत मूल्यों को बराबर सामने रखा जाए और इसका ज्ञान होना चाहिए कि हम किस दिशा में जा रहे हैं। समाजवादी रूप का मतलब इस बात पर जोर देना है कि हमें ठोस लक्ष्यों की प्राप्ति हो यानी रहन-सहन का स्तर ऊँचा हो, सबके लिए अवसरों में वृद्धि हो; अब तक जो वर्ग असुविधापूर्ण हालत में थे, उनमें उद्यम की वृद्धि हो

और समाज के सभी वर्गों के लोगो मे यह भावना उत्पन्न हो कि जो कुछ भी हो रहा है, उसमे उनका हाथ है और वह उनकी भलाई के लिए हो रहा है । सविधान मे जो निदेशक सिद्धान्त दिए गए हैं, उनमे यह दृष्टिकोण मोटे तौर पर सामने रख दिया गया था । उस दृष्टिकोण को अधिक वस्तुवादी ढंग से रखने के लिए हो अब उसे समाजवादी रूप की सजा दी गयी है । आर्थिक नीति और साथ ही सस्था सम्बन्धी परिवर्तन उन लोकतन्त्री तथा समतावादी आदर्शों के अनुसार प्रस्तुत किए जाने चाहिएँ जिन्हे देश मान्यता देता है और जिन्हे वह प्राप्त करने के लिए सकल्प कर चुका है ।

### कर्तव्य

११ दूसरी पंचवर्षीय योजना के आकार तथा रूप का वर्णन दूसरे अध्याय मे किया गया है । थोड़े मे वह यह है कि केन्द्रीय और राज्यीय सरकारे मिलकर ५ वर्षों की अवधि मे ४,८०० करोड रुपए खर्च करने का सकल्प करती है । इसमे से सिंचाई और बिजली पर १८ प्रतिशत; खेती पर, जिसके अन्तर्गत सामुदायिक योजना तथा राष्ट्रीय विस्तार सेवाएँ भी हैं, १२ प्रतिशत; उद्योग और खनिज पर १६ प्रतिशत; परिवहन और संचार पर २६ प्रतिशत और समाज सेवाओ पर जिनमे मकान बनाने तथा विस्थापित व्यक्तियों का पुनर्वास भी सम्मिलित है २० प्रतिशत खर्च होगा । सम्भव है कि किन्ही मजबूरियों के कारण इन आवंटनो मे थोडा बहुत हेर-फेर करना पड़े, पर जो प्रतिशत उल्लिखित हैं, उनसे यह पता लगता है कि आवंटनो का रूप क्या है । इन आवंटनो मे अन्तर्निहित प्राथमिकताओ से औद्योगीकरण पर स्पष्ट जोर मालूम होता है । उद्योगो के अन्दर मूल तथा पू जीगत माल के उद्योगो के विकास को बहुत उच्च प्राथमिकता दी गई है । इसका अर्थ यह है कि परिवहन और संचार मे बहुत अधिक पूजी विनियोग की आवश्यकता है । सिंचाई और बिजली के विस्तार की भी व्यवस्था है क्योंकि ये खेती और साथ ही उद्योगो दोनो के लिए बहुत महत्वपूर्ण हैं । सामुदायिक विकास तथा राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रम विकास की एक ऐसी प्रक्रिया को कार्यान्वित करते हैं, जिनसे देहाती क्षेत्रो मे रहने वाले बहुत से लोग कार्यशील हो जाते हैं और वहा उद्यम, आत्म-निर्भरता तथा सहकारी प्रयासो के आधार पर लोगो को आर्थिक उन्नति का मौका मिलता है । दूसरी योजना मे इन कार्यक्रमो का बहुत अधिक विस्तार करने का प्रस्ताव है । हमारी अर्थव्यवस्था के इस क्षेत्र को जीवन दान देने की नितान्त आवश्यकता इसलिए है कि हमारे देश की बहुत विशाल जनसख्या इसी वर्ग मे है, और इस समय उनके रहन-सहन का स्तर बहुत ही नीचा है । हमारी आवश्यकताओ को देखते हुए सामाजिक सेवाओ के लिए कुल धनराशि का केवल २० प्रतिशत आवंटित होना कम है । योजना को कार्यान्वित करने के लिए जिस प्रौद्योगिक कर्मचारी वर्ग की जरूरत होगी, उसकी प्रशिक्षण सुविधाओ के विस्तार को बहुत उच्च प्राथमिकता दी गई है, और ऐसा कार्यक्रम रखा गया है जिससे सविधान का वह निर्देश पूरा हो सके जिसके अनुसार आगामो १० वर्षों मे १४ वर्ष तक की उम्र के सब बच्चो के लिए निशुल्क और अनिवार्य शिक्षा की व्यवस्था हो जायं । सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रो मे विकास कार्यक्रमो का सयक्त परिणाम यह होगा कि राष्ट्रीय आय लगभग २५ प्रतिशत बढ़ जाएगी ।

१२. सुविधा के लिए किसी योजना की वित्तीय लागत बता कर उसकी परिभाषा की जा सकती है। फिर भी मूलतः यह बात समझ लेनी चाहिए कि योजना का अर्थ यह है कि इतने समय की अवधि में इतना काम हो जाना चाहिए। अब जो काम या कर्तव्य सामने है उनमें कुछ और बातें भी हैं जैसे कितना श्रम चाहिए, कितने कारखाने तथा यंत्र चाहिए, किस विशेष ढंग के कुशल शिल्पी चाहिए। इस प्रकार से योजना के परिणाम को भी कुछ उत्पादनों के रूप में बताया जा सकता है जैसे कितना खाद्य और कितना कच्चा माल उत्पन्न होगा, कितनी उपभोक्ता सामग्री तथा उत्पादन के साधनों की उपज होगी, जिससे यथासमय उपभोक्ता सामग्री का और भी उत्पादन होगा। हमारे सामने जो कर्तव्य है, उनकी महानता तथा जितने परिणामों को प्राप्त करना है, उन्हें इन्हीं वस्तुवादी कसौटियों पर अच्छी तरह कसा जा सकता है।

१३. दूसरी पंचवर्षीय योजना में केन्द्रीय तथा राज्यीय सरकारों को कुछ बड़े विकासकार्यों का बीड़ा उठाने के लिए कहा गया है, जिनमें से कुछ तो केवल उसी प्रकार के कार्यों के विस्तार का है जिनसे हम परिचित हो चुके हैं, पर कुछ काम ऐसे हैं जो तुलनात्मक रूप से नई दिशाओं से सम्बन्ध रखते हैं। योजना में इस बात का सकल्प किया गया है कि सिंचाई वाली जमीन में दो करोड़ दस लाख एकड़ की वृद्धि हो। इसी प्रकार यह सकल्प किया गया है कि बिजली का उत्पादन जहाँ दूसरी योजना के प्रारम्भ में केवल ३४ लाख किलोवाट का है वहाँ इसी योजना के अन्त तक वह ६८ लाख किलोवाट तक पहुँच जाएगा। रेलों के सम्बन्ध में यह आशा की जाती है कि मुसाफिर मील में १५ प्रतिशत तथा माल टनो में ३५ प्रतिशत वृद्धि होगी। सच तो यह है कि इस क्षेत्र में इससे अधिक विस्तार की जरूरत है। इसका अर्थ यह है कि रेल इंजनों, सवारी गाड़ियों तथा माल के डिब्बों में बहुत अधिक वृद्धि हो, नई लाइनों का निर्माण हो, लाइनों की क्षमता में वृद्धि हो, कुछ हिस्से का विद्युतीकरण हो तथा कई तरह के विस्तार कार्य जोर-शोर से हो। सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अनुसार ३,८०० राष्ट्रीय विस्तार खण्डों तथा १,१२० सामुदायिक योजनाकार्य खण्डों में अत्यधिक कार्य का सकल्प किया गया है। कुल मिलाकर इस कार्य का इतना विस्तार करना है जिससे १९६०-६१ में यह कार्य ३२,५०,००,००० जनता को लाभ पहुँचा सके, जबकि इस समय वह केवल ८,००,००,००० जनता तक ही पहुँच सका है। इसका अर्थ यह है कि लगभग समूचा देहाती क्षेत्र इन खण्डों के दायरे में आ जायगा। ये कार्यक्रम, तथा समाज सेवा के सम्बन्ध में जो कार्यक्रम हैं, उनमें बहुत अधिक वित्त तथा सगठन की आवश्यकता है। यों-ऐसे क्षेत्र हैं, जिनमें पर्याप्त अनुभव प्राप्त हो चुका है, और आवश्यक कर्मचारी वर्ग या तो प्राप्त है या उन्हें जल्दी से प्रशिक्षित किया जा सकता है। इसके अलावा औद्योगिक तथा खनिज विकास के सम्बन्ध में सार्वजनिक क्षेत्र का भी बहुत अधिक विस्तार किया जाना है। इन नए ढंग के कार्यक्रमों की मुख्य जिम्मेदारी केन्द्रीय सरकार पर है। इन नए कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने का अर्थ न केवल वित्त विनियोग है बल्कि सरकार के वर्तमान सगठन सम्बन्धी तथा प्रशासक कर्मचारी वर्ग को मजबूत किया जाना चाहिए। इसके साथ इस बात की भी आवश्यकता है कि शीघ्र निर्णय करने तथा उन्हें कार्यान्वित करने के लिए



उचित ढंग अपनाए जाएँ । सच तो यह है कि इससे भारी उद्योगों, तेल की खोज और कोयले के विकास कार्यक्रमों को बल प्राप्त होगा और आणविक शक्तियों के विकास का एक अच्छा प्रारम्भ होगा । दूसरी योजना की क्रान्तिकारी गतिशीलता बहुत कुछ इन नए कार्यक्रमों में ही है, जिनको पूरा करने के लिए हमें अपनी सारी शक्ति लगा देनी पड़ेगी । दूसरी योजना से जिन परिणामों की आशा है, वे बहुत ही प्रभावशाली हैं, पर साथ ही यह स्मरण रहे कि वास्तविक तथा वित्तीय साधनों को लगाने तथा उन्हें गतिशील करने में भी इसी प्रकार बहुत बड़े प्रयास की जरूरत है ।

१४ सार्वजनिक क्षेत्र के इन विकासों को निजी क्षेत्र में प्रस्तावित विकासों के साथ मिलाकर देखना चाहिए । बात यह है कि दूसरी योजना की अवधि में माल के उत्पादन और सेवाओं में जो वृद्धि होगी, वह इन दोनों क्षेत्रों के विकास का सम्मिलित परिणाम ही होगा । इन दो भागों को कन्घे से कन्घा मिलाकर चलना है और सच तो यह है उन्हें एक ही यन्त्र के दो हिस्से मानने चाहिए । कुल मिलाकर योजना तभी सफल हो सकती है जब दोनों क्षेत्रों का एक साथ और सन्तुलित विकास हो । योजना में विनियोग सम्बन्धी जो निर्णय है वे सार्वजनिक अधिकारियों द्वारा प्रस्तुत हैं, और इसके फलस्वरूप होने वाले उत्पादन या लाभ का अन्दाजा बहुत आसानी से लगाया जा सकता है । पर निजी क्षेत्र के सम्बन्ध में सरकारी नीति लाइसेंस और जहाँ तक आवश्यकता हो प्रत्यक्ष भौतिक आवंटनों द्वारा, जिससे प्रस्तावित लक्ष्यों की प्राप्ति में सुविधा हो तथा वे आगे बढ़ सकें, प्रभाव डाल सकती है । निजी क्षेत्र में उद्योग सारे देश में फैले हुए हैं । इन क्षेत्रों का पूँजी-विनियोग तथा लक्ष्य सम्बन्धी अनुमान केवल मोटे तौर पर बताया जा सकता है । संगठित उद्योगों तथा व्यापार के विषय में अधिक तथ्य प्राप्त हैं और वे सरकार द्वारा दिए गए प्रोत्साहनों या रोकों से अधिक प्रभावित होते हैं, पर उनमें साधनों और सफलता के बीच उस प्रकार का घनिष्ठ सम्बन्ध नहीं हो सकता जैसा कि सरकार द्वारा प्रत्यक्ष रूप से चलाए हुए धन में हो सकता है । सार्वजनिक क्षेत्र में, जैसे सिंचाई, बिजली और परिवहन में विविध तरह के पूँजी-विनियोग किए जा रहे हैं । उससे निजी क्षेत्र की उत्पादन क्षमता बढ़ती है, और सम्बद्ध उत्पादन तथा उद्यम इन सुविधाओं का फायदा उठा सकते हैं । तुलनात्मक मूल्यों का एक उपयुक्त ढाँचा मौजूद होने पर जिसे सरकार नियंत्रित तथा प्रभावित कर सकती है और जिसे सरकार को करना है, निजी क्षेत्रों में साधनों के वांछित आवंटन को प्रोत्साहन दिया जा सकता है । सच बात तो यह है कि इस समय सार्वजनिक और निजी क्षेत्रों की एक दूसरे में अन्तःप्रविष्टि रूप में कल्पना करना उचित होगा न कि दो अलग अलग क्षेत्रों के रूप में ।

### औद्योगिक नीति

१५ योजना के सम्बन्ध में औद्योगिक नीति निर्धारित करने में कुछेक सामान्य बातें निम्न हैं । स्वतंत्रता के बाद से सरकार की औद्योगिक नीति मोटे तौर पर १९४८ के औद्योगिक नीति सम्बन्धी व्यापक प्रस्ताव पर आधारित रही है । उस प्रस्ताव में सरकार पर बहुत स्पष्ट रूप से इस बात का जोर डाला गया था कि वे राष्ट्रीय हित में उद्योगों

को बढ़ाए, उसे सहायता पहुँचाए तथा उसे नियंत्रित करे । सार्वजनिक क्षेत्र के लिए यह बताया गया कि वह अधिकाधिक रूप से क्रियाशील रहे । इस प्रस्ताव में सार्वजनिक हित में राष्ट्र का यह स्वभावसिद्ध अधिकार मान लिया गया कि जरूरत पड़ने पर वह किसी भी औद्योगिक कारखाने को अपने कब्जे में ले ले । साथ ही इस प्रस्ताव में उस समय की परिस्थितियों के अनुसार सार्वजनिक और निजी क्षेत्रों के बीच मोटे तौर पर एक सीमा रख ली गई थी । इस बीच में जो तर्जुबें हुए और अर्थव्यवस्था की जो जरूरतें प्रतीत हुई, उनको देखते हुए इस प्रस्ताव पर पुनर्विचार हो रहा है और नए सिरे से उस पर विचार किया जा रहा है । १९४८ के प्रस्ताव में अस्त्र-शस्त्र और आणविक शक्ति का उत्पादन और नियंत्रण तथा रेलों का स्वामित्व और प्रबन्ध सम्पूर्ण रूप से केन्द्रीय सरकार के लिए सुरक्षित है । इसमें यह साफ साफ कहा गया है कि सकट काल उपस्थित होने पर सरकार को हर समय यह अधिकार है कि राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए जरूरी किसी भी उद्योग को वह हस्तगत कर ले । ६ उद्योगों का नाम लेकर प्रस्ताव में यह कहा गया है कि एकमात्र राष्ट्र पर इसकी जिम्मेदारी है कि उन क्षेत्रों में नए कारखाने स्थापित करे । पर राज्य को यह अधिकार होगा कि जहाँ पर भी सार्वजनिक हित में जरूरत है वह वहाँ निजी उद्यम का सहयोग प्राप्त कर सकेगा । प्रस्ताव के अनुसार उद्योग के शेष क्षेत्र को निजी उद्यम के लिए चाहे वह वैयक्तिक हो या सहकारी, खुला रखा गया । फिर भी यह बताया गया था कि राज्य इस क्षेत्र में अधिकाधिक रूप से भाग लेगा, साथ ही जहाँ और जब भी उसे मालूम पड़ेगा कि निजी उद्योग के क्षेत्र में प्रगति असन्तोषजनक है तो वह हस्तक्षेप कर सकेगा । प्रस्ताव में केन्द्रीय नियंत्रण तथा नियमन के लिए १८ महत्वपूर्ण उद्योग बताए गए थे । अब प्रस्ताव यह है कि नीति पर पुनर्विचार किया जाए, और इन तीन सूचियों पर फिर से विचार हो और फिर से निश्चय किया जाए कि कौनसे क्षेत्र सार्वजनिक उद्यम के लिए सुरक्षित रखे जाएँ, किन क्षेत्रों में सार्वजनिक उद्यम को बृहत्तर जिम्मेदारी लेनी है और किन क्षेत्रों में निजी उद्यम को नियंत्रण और नियमन के अधीन कार्य करना है ।

१६. देश की खनिज सम्पत्ति की मालिक सरकार है और उससे फायदा उठाने और उसे विकसित करने का अधिकार भी सरकार को ही है । देश के औद्योगिक विकास के लिए यह सम्पत्ति अत्यधिक मूल्यवान है, और इसलिए आवश्यक है कि उसके उत्खनन आदि के काम सार्वजनिक लाभ को देखकर किये जाएँ, जिससे राष्ट्रीय विकास में अधिकतम सहायता मिले । यह तभी हो सकता है जब कि खानों का उत्खनन और उनका विकास सरकार स्वयं करे । परन्तु कुछ मामले ऐसे भी हो सकते हैं जिनमें खानों से निकलने वाली वस्तु का ब्याल करते हुए उनका स्वामित्व और प्रबन्ध सरकार के हाथ में रखना उचित न हो । कुछ उदाहरण ऐसे भी हो सकते हैं जिनमें, सरकार श्रेष्ठा समझे कि सार्वजनिक लाभ के लिए उन्हें निजी उद्यम के सहयोग से चलाना अधिक-अच्छा होगा । परन्तु अन्तिम रूप से खानों और खनिज पदार्थों के विकास का प्रधान उत्तरदायित्व सरकार पर ही रहना चाहिए ।

१७. औद्योगिक क्षेत्र में मूल पूँजीगत माल के उत्पादन और भारी मशीनें बनाने के लिए जो नए कारखाने खोले जाएँ उनका स्वामित्व और प्रबन्ध सार्वजनिक

हो। कुछ खास मामले और परिस्थितियों में ऐसे उद्योगों के राज्य तथा निजी उद्यम के संयुक्त स्वामित्व की भी गुंजाइश रहनी चाहिए। जिन उद्योगों को सरकार लम्बी मियाद के कर्ज देकर सहायता करे, उन्हें किसी निश्चित ब्याज की दर पर कर्ज देने के बजाय उनमें बराबरी का हिस्सा रखना अधिक अच्छा रहेगा। किन्तु उद्योगों को किस वर्ग में रखा जाए, इस प्रश्न का निर्णय करने के लिए गौर से जाँच करने की आवश्यकता है, और इसका फैसला प्रत्येक मामले की आवश्यकताओं को देख कर ही किया जा सकता है। जोर इस बात पर देने की आवश्यकता है कि सार्वजनिक क्षेत्र के बराबर बढ़ते हुए योग को भली भाँति समझ लिया जाए और यह ध्यान रखा जाए कि उसका कर्तव्य उद्योगों को बढ़ावा देना, उनके क्षेत्र का विस्तार करना, उनके प्रबन्ध को सुधारना और उन्हें अपना कर्तव्य पालन करने के लिए अधिक समर्थ बनाना है।

१८ १९४८ के औद्योगिक नीति सम्बन्धी प्रस्ताव में यह भी बतलाया गया है कि दस्तकारियों और कुटीर तथा छोटे उद्योगों के सम्बन्ध में क्या नीति रखनी चाहिए। उसके पश्चात् इस विषय पर बहुत अधिक विचार हो चुका है। स्पष्ट है कि विकास और लोगों को रोजगार में लगाने की दृष्टि से, यह देश की अर्थ-व्यवस्था का बहुत महत्वपूर्ण अंग है। छोटे उद्योगों को बढ़ावा देने, उन्नत और पुनर्गठित करने की अत्यन्त आवश्यकता है। इनके सम्बन्ध में प्रभावशाली नीतियों को अपनाने और इनके संगठन की समुचित व्यवस्था करने की आवश्यकता है। यदि उत्पादन के सभी क्षेत्रों में आधुनिक उपायों और साधनों का उपयोग बिना किसी नियम के या बिना सोचे समझे किया जाने लगेगा तो कुशल श्रमिकों में भी बेरोजगारी फैल जाएगी। इसलिए उनका उपयोग एक नियम और नियंत्रण के अनुसार ही करना चाहिए। इसका यह अर्थ नहीं है कि आर्थिक या सामाजिक नीति के कारण वर्तमान साधनों से काम लेना बन्द कर दिया जाए या पुराने ढंग के साधनों का ही प्रयोग किया जाए। इसका अर्थ केवल यह है कि ऐसे हालात पैदा करने चाहिए जिनमें आधुनिक उपायों और साधनों का उपयोग उत्पादन की पुरानी विधियों में ही अधिकारिक किया जा सके और जो परिवर्तन हो वे धीरे-धीरे और व्यवस्थित हो। पुराने ढंग के उद्योगों में कारीगरों की एक बड़ी कठिनाई जगह की और ऐसी ही दूसरी सहूलियतों की होती है। प्रायः कारखाना भी घर के ही एक हिस्से में होता है। इसलिए देहातो में ऐसे कारखाने खोलने की जरूरत है जिनमें कई उद्योगों के कारीगर इकट्ठे होकर काम कर सकें और जहाँ उन्हें अपने काम के अनुकूल परिस्थितियाँ मिल सकें। इसी तरह इस बात की जरूरत है कि सरकार की तरफ से औद्योगिक संगठनों द्वारा माल ढोने, बिजली और इसी किस्म की दूसरी सहूलियतें देकर छोटे और मध्य दर्जे के कारखानों को बढ़ावा दिया जाए। जहाँ कहीं देहाती और छोटे कारखानों द्वारा रोजगार और उत्पादन बढ़ाना सम्भव हो और उनमें नए ढंग के साधनों का उपयोग किया जा सके, वहाँ उत्पादन का कार्यक्रम ऐसी पूरी इकाई के रूप में बनाना चाहिए कि उसमें बड़े और छोटे दोनों प्रकार के कारखानों को सम्मिलित किया जा सके। दूसरी पंचवर्षीय योजना में इस बात पर बहुत जोर दिया गया है कि रोजमर्रा काम आनेवाले सामान की उपलब्धि बढ़ाते हुए, पहले से मौजूद कारीगरों और कारखानों का पूरा उपयोग

करना चाहिए और साथ ही देहातो तथा छोटे कारखानों में सुधरे हुए यन्त्रों का प्रयोग निरन्तर बढाते रहना चाहिए। इन उद्योगों का संगठन 'अधिकाधिक सहकारी ढंग पर करना चाहिए, जिससे छोटे कारखानों को भी कच्चा माल खरीदते और तैयार माल बेचते हुए बड़े पैमाने पर खरीदने और बेचने का लाभ मिल सके, उसकी पहुँच ऋण देनेवाले बैंको आदि तक हो सके, और वह सुधरे हुए उपायो तथा साधनों का उपयोग कर सके। संगठित उत्पादन का यह कार्यक्रम कही तो भिन्न कर के आधार पर आपस में बाँट लेने के आधार पर चलाया जा सकेगा और कही ऐसा होगा कि माल को एक नियत दाम पर खरीद कर उसे बिक्री की सरकारी अथवा सहकारी व्यवस्था द्वारा बेच दिया जाएगा।

१६ इस समस्या को केवल वर्तमान दस्तकारों या घरेलू उद्योगों में लगे श्रमिकों की रक्षा करने की दृष्टि से नहीं देखना चाहिए। यह साथ ही माल की पैदावार बढाने की, उसके नए से नए नमूने और किस्में तैयार करने की, उपलब्ध नए साधनों का प्रयोग करने की, और लोगों की आमदनी बढ जाने पर उनकी नई से नई मागों को उचित मूल्य में तथा कुशलता से पूरा करने की भी समस्या है। वस्तुतः उद्योग के इस क्षेत्र को पुनर्गठित करने और नई दिशा में ले जाने का यत्न करते हुए, उद्देश्य, इसके संरक्षण का इतना नहीं होना चाहिए जितना कि इसको उन्नत बनाने का। गृहोद्योगों और दस्तकारियों के आगे न बढ सकने का एक कारण यह रहा है कि अब तक हमारी अर्थ-व्यवस्था बड़ी सकीर्ण थी और इस कारण माल की मांग का प्रायः अभाव था। विकास की योजनाएँ आगे बढने पर पूँजी-विनियोग भी अधिक होगा, और उससे न केवल वर्तमान माग में बढती होगी, नई-नई मागें भी होने लगेंगी। भारत एक बड़ा देश है। इसलिए यहाँ की दूरियाँ तो लम्बी-लम्बी हैं ही, यहाँ बाजारों में प्रसार की भी गुंजाइश है। यह माग कुशल विकेन्द्रीकृत इकाइयों के उत्पादन से पूरी की जानी चाहिए। उद्योगों का क्षेत्र अधिक विस्तृत करने के पक्ष में और भी अनेक युक्तियाँ हैं। किसी हद तक नगरों और शहरों को तरक्की औद्योगिक उन्नति के साथ-साथ होती है। बिजली, परिवहन और बैंको आदि की सुविधाएँ एक जगह इकट्ठी हो जाने पर कुछ ऐसी अर्थ-व्यवस्थाएँ सुलभ हो जाती हैं कि एक साथ बहुत से उद्योग शहरों व नगरों में ही फलने-फूलने लगते हैं। परन्तु एक हद से आगे बढने पर समाज को उनका मूल्य गन्दी, घनी बस्तियों और सक्रामक रोगों के रूप में चुकाना पडता है। परिवहन, संचार साधनों और बिजली का विकास हो जाने के साथ-साथ, अब उद्योगों को एक ही जगह केन्द्रित कर देने के लाभ भी घटते जा रहे हैं। इस दृष्टि से भी, छोटे उद्योगों के विकास पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है। इनके द्वारा ही, इस विशाल देश में दूर-दूर तक बिखरे हुए हुनरों, कारीगरों और कुशलता के कीमती खजाने का लाभ उठाया जा सकता है।

## वित्त

२०. देश का चौमुखी विकास करने के लिए वित्त और ऋण की पर्याप्त

व्यवस्था का होना अत्यन्त आवश्यक है, यह सभी जानते और मानते हैं। इस पर जितना जोर दिया जाए उतना ही थोड़ा है। इस व्यवस्था को विकास की आवश्यकताओं के अनुकूल बनाने के लिए पहली पंचवर्षीय योजना की अवधि में ही कई महत्वपूर्ण उपाय किए जा चुके हैं। 'इम्पीरियल बैंक-आव-इंडिया' देश का सब से बड़ा व्यापारिक बैंक था। उसका राष्ट्रीयकरण करके उसका स्वामित्व और प्रबन्ध सरकार ने अपने हाथ में ले लिया, जिस से कि ग्रामीण जनता के लिए भी ऋण की प्राप्ति सुलभ हो जाए और वह उसे महाजनो के स्थान पर संगठित संस्थाओं से ले सके। 'रिजर्व-बैंक-आव-इंडिया' न केवल देश की मुद्रा, ऋण के लेने देने और विदेशी मुद्रा के विनिमय के क्षेत्रों में अपने कर्त्तव्य का पालन करता है, वह 'को-ऑपरेटिव क्रेडिट-एजन्सियों' अर्थात् ऋण देने वाले सहकारी अभिकरणों का विकास करने में भी सहायता देता है। इस बैंक और सरकार ने मिलकर ग्रामों में ऋण मिल सकने की अवस्थाओं की जाँच करने के लिए 'रूरल-क्रेडिट सर्वे-कमेटी' नाम से एक समिति बिठाई थी। उसने ग्रामीण ऋण-व्यवस्था का पुनर्गठन करने के लिए सिफारिशें की थीं उनपर अब अमल किया जा रहा है। गाँवों में उचित दूरी पर ऋण प्राप्ति की व्यवस्था करने का काम बड़ा भारी है। पुनर्गठन के नए सुझावों में जो रिजर्व बैंक, सरकार और सहकारी अभिकरणों के संयुक्त दृष्टिकोण और समन्वित कार्य का प्रस्ताव है, उससे इस काम में प्रगति शीघ्र हो सकेगी। औद्योगिक क्षेत्र में निजी क्षेत्र की ज़रूरतें पूरी करने के लिए 'इण्डस्ट्रियल-फाइनेन्स-कार्पोरेशन' और 'इण्डस्ट्रियल-क्रेडिट एण्ड इन्वेस्टमेंट कार्पोरेशन' नामक दो बहुत बड़ी संस्थाएँ संगठित की जा चुकी हैं। ये बड़ी-बड़ी निजी कंपनियों और कारखानों को ऋण देती हैं। एक और बड़ी संस्था 'नेशनल-इण्डस्ट्रियल डेवलपमेंट-कार्पोरेशन' की सहायता से सरकार विकास और उन्नति का कार्य सर्वथा नए ढंग से कर सकेगी। छोटे कारखाने खोलने को बढ़ावा देने और उनकी सहायता करने के लिए भी खास संस्थाओं की ज़रूरत है। इस दिशा में काम की शुरुआत, 'स्टेट-फाइनेन्स-कार्पोरेशन' और 'सेण्ट्रल-स्माल इण्डस्ट्रीज-कार्पोरेशन' की स्थापना करके की जा चुकी है। इनके अलावा ऋण देने वाली और संस्थाएँ संगठित करने की ज़रूरत हो सकती है। ऋण और पूँजी लेने देने के लिए एक सुसंगठित बाज़ार का भी विकास करना चाहिए क्योंकि भविष्य में मैनेजिंग एजेंसी प्रणाली के ह्रास की सम्भावना है। हाल में जीवन-बीमे के रोजगार को सरकारी स्वामित्व और प्रबन्ध में ले लेने का निश्चय किया गया है। उसके द्वारा जनता की बचत को इकट्ठा करने और पूँजी के प्रवाह को योजना की आवश्यकताओं के अनुसार चलाने तथा नियंत्रित करने का एक और प्रबल साधन सरकार के हाथ में आ गया है।

२१ इस सच्चाई को बार-बार जोर देकर बतलाने की आवश्यकता नहीं कि किसी भी योजना की सफलता आवश्यक साधन एकत्र कर सकने की कुशलता पर ही निर्भर रहती है, और लोकतन्त्री शासन-प्रणालियों में साधन एकत्र तथा नियंत्रित करने

का मुख्य उपाय वित्तीय व्यवस्था ही होता है। इसलिए जितनी बड़ी योजना हाथ में ली जा रही है वह सफल तभी हो सकेगी जबकि ऐसी वित्तीय नीति पर चला जाए जिससे कि सरकार की साधन-सम्पन्नता में वृद्धि हो सके। अगले अध्याय में सरकार की जिस वित्तीय योजना का विवरण दिया गया है उसमें बतलाया गया है कि नए कर कितने लगाने पड़ेंगे, केन्द्र और राज्यों की सरकारों को कितने नए ऋण लेने पड़ेंगे, और किन अवस्थाओं में हीना अर्थ-प्रबन्धन का सहारा लेना पड़ेगा। ये सभी उपाय जनता की बचत को एकत्रित और नियंत्रित करने के हैं, और महत्व की बात यह है कि इन सबसे प्रकट होता है कि देश ने स्वयं कितना प्रयत्न किया है। योजना की पूर्ति के लिए विदेशों से कितनी सहायता मिल सकेगी, इसका अन्दाज सम्भवतः पहले से नहीं लगाया जा सकता। यह सहायता योजना की सफलता की दृष्टि से तो अवश्य महत्वपूर्ण योग प्रदान करेगी परन्तु अधिक प्रयत्न तो देश की जनता को स्वयं ही करना होगा। विकास में निरन्तर और अधिकाधिक सफलता अन्य किसी भी प्रकार प्राप्त नहीं की जा सकती।

२२ जब पूँजी का विनियोग बढ़ाया जाता है तब मुद्रा स्फीति की सम्भावना रहती है, परन्तु यदि बढ़ाए हुए व्यय के बड़े भाग की पूर्ति कृत्रिम रूप से नोट छापकर की जाए तो इसका रूप चिन्ताजनक हो जाता है। योजना में घाटे की वित्त-व्यवस्था खासी बड़ी की गई है परन्तु इसके बाद भी वित्त की कमी रहेगी, और उसे पूरा करने के लिए अभी किसी उपाय का संकेत नहीं किया गया है। इसका अर्थ यह है कि अगले अध्याय में जिस वित्तीय योजना का उल्लेख किया गया है उसमें निर्दिष्ट करो की अपेक्षा अधिक कर लगाने पड़ेंगे, और इसलिए अतिरिक्त करो के इस लक्ष्य को न्यूनतम मानकर ही चलना चाहिए।

### आर्थिक नीति और पद्धतियाँ

२३ आवश्यक आवंटनों की वांछित प्राप्ति के लिए केवल सफल वित्तीय और आर्थिक अनुशासन कमी-कमी ही काफी होता है। इसलिए प्रत्यक्ष नियंत्रणों और आवंटनों की भी सहायता लेनी पड़ती है। विकासशील अर्थ-व्यवस्था में, वित्तीय और आर्थिक क्षेत्रों में सरकार की बुनियादी प्रवृत्ति अनिवार्य-रूपेण प्रसारात्मक होती है। सरकारी खर्च में कमी और हाथ रोक कर चलने के अन्य उपायों का प्रयोग केवल अन्तिम उपाय के रूप में किया जा सकता है; और वैसा ही करना भी चाहिए। मुद्रा स्फीति को रोकने और देश के भीतरी साधनों को बढ़ाने के लिए विदेशी मुद्रा-कोष का प्रयोग, उसके सीमित होने के कारण, स्पष्टतः एक हद तक ही किया जा सकता है। फिर भी, कठिनाइयों और रुकावटों के सामने आने पर विकास कार्यक्रम को रोका या धीमा नहीं किया

जा सकता। किसी हद तक जोखिम उठानी ही पड़ेगी। अनिवार्य नियन्त्रणों को आवश्यकतानुसार बहन करने के लिए पहले से तैयार रहना चाहिए और यदि नियन्त्रणों को सफल बनाना हो तो उनका लगभग एक सूत्र में बँधे रहना आवश्यक है।

२४. दो शब्दों में, विकास को योजनानुसार करने के लिए आवश्यक है कि आर्थिक और सामाजिक नीतियों में एकसूत्रता हो, और वे उन लक्ष्यों से सगत हों जिन्हें कि योजना में पहला स्थान दिया गया है। प्रयुक्त किये जानेवाले साधन आवश्यकतानुसार भिन्न हो सकते हैं अथवा उन्हें भिन्न होना पड़ता है। कही तो वित्त अथवा मूल्य सम्बन्धी प्रोत्साहनो पर भरोसा करना पड़ेगा और कही लाइसेन्स देने की प्रणाली में सुधार करना पड़ेगा; कही विदेशी मुद्रा के निर्धारण और लाभ की मात्रा पूँजी सम्बन्धी मामलों को स्वीकृति देने, नियत कर देने या दुर्लभ कच्चे माल का हिस्सा बाँध देने की आवश्यकता पड़ेगी। किसी भी योजना के साथ ये नियम रहते ही हैं; क्योंकि योजना का अर्थ उन परिणामों में सुधार का प्रयत्न करना होता है जो अनियमित और असमन्वित निजी उद्योगों के द्वारा प्राप्त किये जा सकते हैं। और केवल नियमन के उपाय ही पर्याप्त नहीं हैं। सरकार को और सहकारी क्षेत्र को अपने कार्य का क्षेत्र क्रमशः बढ़ाते रहना पड़ेगा, और इसके साथ, सामान, सेवाओं और सुविधाओं की बिक्री से जो नफा होता है उसे इकट्ठा करने की अपनी सामर्थ्य को भी बढ़ाना होगा। तभी अधिक पूँजी विनियोग सम्भव हो सकता है। विकास की आवश्यकताएँ पूरी करने के लिए वर्तमान ढाँचे में नियमन का होना ही पर्याप्त नहीं है, ढाँचे को भी बदलने की ज़रूरत है।

२५. इस अध्याय का उद्देश्य है योजना की मोटी रूप-रेखा का निर्देश करना, नीति और सस्था सम्बन्धी परिवर्तन की वह दिशा बतलाना जो विकास सम्बन्धी योजना में निहित है। कृषिसुधार और मालिक मजदूरों के सम्बन्ध आदि विशिष्ट क्षेत्रों में इस रूप-रेखा और नीति पर अमल किस प्रकार किया जाएगा, इसकी तफ़सील का फैसला अलग सोच-विचार के बाद करना होगा। योजना के दो-एक पहलू और ऐसे रह गए हैं जिनका यहाँ जिक्र कर देना ज़रूरी है।

### विषमता में कमी

२६. रहन-सहन के मान में सुधार, पूँजी-विनियोग में वृद्धि, रोज़गार मिलने के मौकों में तस्क्की, और धन तथा आमदनी की विषमता में कमी आदि उद्देश्य पूरे तभी हो सकते हैं जबकि सब उपायों और सस्था सम्बन्धी परिवर्तनों का प्रयोग एक साथ और पूरा पूरा किया जाए। उदाहरणार्थ, आय तथा सम्पत्ति की विषमता में कमी करने के लिए कई वित्त सम्बन्धी उपाय सुझाये गए हैं, आय के अनुसार कर बढ़ाते जाना, सम्पदा-शुल्क में वृद्धि, धन पर थोड़ा-सा वार्षिक कर, अँबी

ऊँची आमदनियों पर आमदनी के बजाय खर्च के अनुसार कर का लगाना आदि । इनमें से प्रत्येक सुझाव पर विचार करते हुए देखना होगा कि उससे, सरकार को आमदनी कितनी होती है, उद्योग-व्यवसाय पर उसका असर कैसा पड़ता है, शासन पर उसके परिणाम क्या होते हैं, और विषमता कम करने का जो लक्ष्य रखा गया है, उसकी पूर्ति में वह कहीं तक सहायक होता है । कर-जॉच-आयोग ने भी इस प्रश्न पर विचार किया था । उसने इस बात पर जोर दिया था कि आय, सम्पत्ति और अवसरो में समानता की प्राप्ति को, अभी से आर्थिक विकास और सामाजिक उन्नति का आवश्यक अंग बनाकर चलना चाहिए । आय की असमानता पर रोक लगाने और निजी रूप से धन-संग्रह को एक हद से आगे न बढ़ने देने का सिद्धान्त, इन समस्याओं पर वर्तमान विचार का एक माना हुआ भाग बन चुका है । इसे लागू करने के सर्वोत्कृष्ट उपाय कौन से हैं, इसका फैसला सोच-समझकर करना होगा । इस बात पर प्रायः सब सहमत हैं कि उच्चतम क्षेत्रों में भी निजी आय का, देश की औसत वैयक्तिक अथवा पारिवारिक आय के साथ अनुपात उचित रहना चाहिए । कर-जॉच आयोग ने सुझाया था कि वैयक्तिक आय की उच्चतम उचित सीमा, सब कर दे चुकने के पश्चात् औसत परिवार की वर्तमान आय का तीस गुना मानी जाए और इस लक्ष्य की ओर क्रमशः आगे बढ़ना आवश्यक है ।

२७ इस प्रक्रिया में वित्तीय उपायों से सहायता मिल सकती है । परन्तु उनसे भी अधिक महत्व, नीची आमदनी वालों की आय बढ़ाने, विपरीत परिस्थितियों में फँसे हुए वर्गों को रोजगार प्राप्त करने के अवसर देने, काम सोखने की सहूलियतें पहुँचाने, और जनता का शोषण करने वाली महाजनी तथा खरीदने-बेचने की बाजारी प्रथाओं का अन्त करने के प्रत्यक्ष उपायों का है । संक्षेप में समस्या, वर्तमान विषमताओं को केवल घटाने की उतनी नहीं, जितनी कि ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न करने की हैं जिनमें अधिक असमानता होने ही न पावे । इस दृष्टि से, काश्तकारी के नियमों में सुधार, जमीन का भूदा बन्दोबस्त, उत्पादन के विकेंद्रित तरीकों को बढ़ावा, और सार्वजनिक क्षेत्र के बढ़ते हुए योग जैसे संगठनात्मक परिवर्तनों का महत्व बहुत अधिक है ।

२८ इसी प्रसंग में एक अन्य प्रकार की असमानता का भी जिक्र कर देना चाहिए; और वह है देश के विभिन्न प्रदेशों में विकास की असमानता । विकास को कोई भी व्यापक योजना बनाते हुए कम विकसित क्षेत्रों की विशेष आवश्यकताओं को ध्यान में रखना होगा, जिससे पूँजी-विनियोग का सारा ढाँचा ऐसा बन जाय कि देश में प्रादेशिक विकास सन्तुलित रूप में हो सके । हाल में “नेशनल डेवलपमेण्ट-कौन्सिल” अर्थात् विकास योजनाओं पर विचार करने वाली राष्ट्रीय परिषद् ने इस प्रश्न पर विचार किया था, और उसमें यह सिद्धान्त स्वीकृत कर लिया गया था कि विकास के लिए उपलब्ध साधनों की सीमा में ही ऐसा प्रयत्न करना चाहिए



कि देश के विविध भागों का विकास सन्तुलित हो। इस समस्या का सामना नाना उपायों से करना होगा। "नेशनल-डेवलपमेण्ट कौन्सिल" ने पहली सिफारिश तो यह की है कि औद्योगिक उत्पादन का कार्यक्रम ऐसा बनाया जाय कि वह एक जगह केन्द्रित न होने पाए। दूसरे, निजी या सार्वजनिक नये उद्यम स्थापित करते हुए यह ध्यान रखा जाय कि देश के विभिन्न भागों को अर्थ व्यवस्था सन्तुलित हो। कुछ उद्योगों को, माल मिल सकने की या दूसरी सहूलियतों के कारण, कुछ खास जगहों पर कायम करना पड़ता है। परन्तु ऐसे भी उद्योग हैं, जिन्हें कायम करते हुए, आर्थिक दृष्टि से भी जगह का चुनाव करने में खासी बड़ी गुंजाइश रहती है। तीसरे, देश के विविध भागों में यातायात की सुविधाएँ बढ़ाने के उपाय करने होंगे। ऐसा करते हुए, एक जगह से उठकर दूसरी जगह जमने और घनी बस्ती के इलाकों से हटाकर छिदरी बस्ती के इलाकों में बसाने का भी ध्यान रखना होगा। "नेशनल डेवलपमेण्ट-कौन्सिल" ने सिफारिश की थी कि प्रादेशिक बिषमताओं को घटाने का अध्ययन निरन्तर करते रहना चाहिए और उसे जाँचने के लिए उचित कसौटियाँ तय कर लेनी चाहिए।

### योजना का ढाँचा

२६. एक अन्तिम बात और है। पाँच वर्ष की दीर्घ अवधि के लिए जो योजना बनायी जाय उसे लचकदार रखना जरूरी है। इस पुस्तिका में दूसरी पंचवर्षीय योजना की जो रूप-रेखा दी गयी है उसमें बतलाया गया है कि जो काम किए जाएँगे वे कितने बड़े और कितने महत्वपूर्ण होंगे, विकास के जो सुझाव रखे गए हैं उनसे क्या क्या लाभ होंगे, और हाथ में लिए हुए काम पूरे करने के लिए आवश्यक साधन एकत्र करने के प्रयोजन से क्या क्या उपाय और तरीके अपनाये जाएँगे। योजना के सम्बन्ध में नीति में जो परिवर्तन करने पड़ेंगे, उन्हें भी खुले शब्दों में स्पष्ट कर दिया गया है। पाँच वर्ष के लिए पहले से जो कई अन्दाजे लगा लिये गए हैं उनमें अनिश्चितता का रहना स्वाभाविक है। यह भी सम्भव है कि योजना के कुछ कार्यक्रमों के पूरा होने में कुछ अधिक समय लग जाय। इतनी बड़ी योजना पर अमल करते हुए यह अनुभव से ही मालूम पड़ेगा कि खर्च बढ़ाने की आवश्यकता कहाँ है और किस काम की प्रगति कुछ मन्द गति से होगी। इसलिए समय-समय पर योजना में आवश्यकतानुसार परिवर्तन करने पड़ेंगे। योजना बनाते हुए, केवल साधनों की उपलब्धि और आवश्यकता के सन्तुलन की भाषा में विचार कर लेना पर्याप्त नहीं है; जरूरत यह देखने की है कि अपनी आवश्यकताओं को हम उपलब्ध साधनों से, विशेषतः मूलभूत साधनों से कहाँ तक पूरा कर सकते हैं। इसके अलावा, ज्यों ज्यों विकास का काम होता जाता है त्यों त्यों अपने आर्थिक साधनों की सीमा में रहने की आवश्यकता के कारण या बाहर की विवशताओं के कारण नयी नयी समस्याएँ भी सामन आ जाती हैं। फिर, कुछ कामों के लिए तो पाँच वर्ष का समय उपयुक्त हो सकता है, दूसरों के लिए १५ या २० वर्ष के लम्बे समय की जरूरत पड़ सकती है।

ज्यों ज्यों यह पेटा चलता जाएगा, अथवा विकास की नयी सम्भावनाएं व दिशाएं प्रकट होती जाएंगी त्यों त्यों कौन से कामों या योजनाओं को पहले हाथ लगाया जाय और किनको पीछे, यह क्रम तुरन्त ही बदल सकता है । इन सब कारणों से, योजना के वर्तमान रूप को ऐक ऐसा ढांचा मान कर चलना होगा जिसमें प्रत्येक वर्ष पूरे किये जाने वाले कामों का विवरण और निश्चित रूप पीछे सोचकर प्रस्तुत और कार्यान्वित करना पड़ेगा ।

# योजना की रूपरेखा

## योजना का समस्त व्यय और उसका आवण्टन

केन्द्र और राज्यों की सरकार मिलकर इस योजना के पाँचो वर्षों में जो व्यय करेगी, उसका समस्त योग ४,८०० करोड रुपये बैठता है। इस व्यय को विकास के मुख्य मार्गों में निम्न प्रकार बाँटा गया है :—

	पहली योजना		दूसरी योजना	
	सारा व्यय करोड १० में	प्रति- शत	सारा व्यय करोड १० में	प्रति- शत
१. कृषि और सामुदायिक विकास	३७२	१६	५६५	१२
२. सिचाई और बाढ़ों का नियन्त्रण	३६५	१७	४५८	९
३. बिजली	२६६	११	४४०	९
४. उद्योग और खनिज	१७९	७	८९१	१९
५. परिवहन और संचार	५५६	२४	१,३८४	२९
६. समाज-सेवा, मकान और पुनर्वास	५४७	२३	९४६	२०
७. विविध	४१	२	११६	२
योग	२,३५६	१००	४,८००	१००

अधिक विस्तृत विवरण संलग्न सूची सं० १ में दिया गया है।

२. व्यय के इस आवण्टन से प्रकट होता है कि योजना में किस काम को कितनी प्राथमिकता दी गई है। दूसरी योजना में सबसे अधिक जोर औद्योगिक उन्नति पर दिया गया है। रेल और खानों का विकास भी उद्योग के साथ जुड़ा हुआ है। रेलों के पुराने सामान को बदलने और नया सामान खरीदने का पहले से बचा हुआ बड़ा भारी काम भी पूरा करना है। यही कारण है कि उद्योगों और खानों के विकास के साथ यातायात और संचार को मिलाकर, द्वितीय योजना के समग्र व्यय का लगभग आधा उनके लिए रक्खा गया है। इसकी तुलना में प्रथम योजना में लगभग एक-तिहाई व्यय इन कामों के

लिए रखा गया था। यदि विद्युत शक्ति के उत्पादन को भी औद्योगिक विकास का भाग मान लिया जाय तो इस मद का व्यय ५७ प्रतिशत बैठ जाता है। प्रथम योजना में, सिंचाई और कृषि के विकास से सीधा सम्बन्ध रखने वाले कामों के लिए समस्त व्यय का लगभग एक-तिहाई रखा गया था। उसके मुकाबले में द्वितीय योजना में यह व्यय समस्त योग का लगभग पंचमांश है। समाज-सेवाओं, मकानों और पुनर्वास का व्यय समस्त योग का लगभग २० प्रतिशत है। इन मदों पर प्रथम योजना में भी लगभग इतना ही प्रतिशत व्यय किया गया था।

३ औद्योगिक विकास की दिशा में बड़ा कदम उठाने का समर्थन करने के लिए बहुत युक्तियाँ देने की आवश्यकता नहीं है। अभी तक कृषि ही अत्यधिक मात्रा में भारतीय अर्थ-व्यवस्था का आधार बनी हुई है। इस आधार का भार अन्य साधनों पर भी डालने की आवश्यकता है, और यदि विकास की गति को तीव्र करना हो तो बुनियादी और यन्त्र बनाने के उद्योगों पर विशेष बल देना होगा। प्रथम योजना-काल में कृषि के उत्पादन और राष्ट्र की आय में जो वृद्धि हुई थी उसने औद्योगिक उन्नति पर ध्यान केन्द्रित करने के लिये जमीन तैयार कर दी है। द्वितीय योजना में औद्योगिक उन्नति पर अधिक व्यय करने की आवश्यकता इस कारण भी है कि प्रथम योजना में इस कार्य के लिये जितना धन रखा गया था उससे कम व्यय हुआ। प्रथम योजना के अन्त में बड़े उद्योगों, वैज्ञानिक अनुसन्धान और खनिजों पर व्यय लगभग ७५ करोड़ रुपये तक होने की सम्भावना है, जबकि इन कामों के लिए रखी गई राशि १४६ करोड़ रुपये थी। द्वितीय योजना में इन कामों के लिए ६६१ करोड़ रु० रक्खे गए हैं। गृहोद्योगों और अन्य छोटे उद्योगों के लिए, इसके अतिरिक्त २०० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है। औद्योगिक विकास के कारण, उससे सम्बद्ध आवश्यकता कितनी बढ़ जायगी, इसका कुछ अन्दाजा इस बात से लगाया जा सकता है कि परिवहन और संचार के लिये १,३८४ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है। इसमें ६०० करोड़ रु० रेलों के लिये हैं।

४ जब प्रथम योजना आरम्भ की गई थी तब अन्न और अन्य आवश्यक कच्चे मालों की कमी के कारण गम्भीर समस्या का सामना करना पड़ रहा था। वे कमियाँ अब दूर हो चुकी हैं। फिर भी खेती की पैदावार बढ़ाने के प्रयत्न में ढील डाल देने का कोई प्रश्न नहीं है। भारत की आबादी प्रतिवर्ष ४५ से ५० लाख तक के हिसाब से बढ़ रही है। द्वितीय योजना में पूँजी-विनियोग के जो भारी कार्यक्रम रखे गए हैं उनसे लोगों की आमदनियाँ भी बढ़ेंगी, और उनका बहुत बड़ा भाग खाने पीने की वस्तुओं पर व्यय किया जायगा। औद्योगिक उन्नति के साथ-साथ कच्चे माल की माँग भी बढ़ जायगी। इस लिये भविष्य में कई वर्ष तक खेती की पैदावार को बढ़ाना विकास की योजनाओं का एक महत्वपूर्ण लक्ष्य रहेगा। इसके लिए सिंचाई अच्छे बीज और खाद पहुँचाने, पशु-पालन और खेती के तरीकों में सुधार आदि के कार्यक्रमों को निरन्तर पूरा करते रहना होगा। द्वितीय योजना में देहातो का पुनर्गठन करने के लिए, राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास के कार्यक्रमों को उचित प्राथमिकता प्रदान की गई है।

५ ४८०० करोड रु० के समस्त विकास व्यय में से, २२१४ करोड रु० राज्यों की योजनाओं के हिसाब में दिखलाए गये हैं। जो कार्यक्रम राज्यों द्वारा अथवा उनकी मारफत पूरे किए जाएंगे, उन्हें यथासम्भव उनकी ही योजनाओं में शामिल किया गया है। कुछ क्षेत्रों में, राज्यों की योजनाओं में दिखलाये हुए व्ययों को, ऐसे मदों में से सहायता दी जायगी जो अब केन्द्र के हिसाब में दिखलाये हुए हैं। उदाहरणार्थ, पिछड़े हुए वर्गों की उन्नति, ग्रामोद्योग और छोटे उद्योग, और नगरों में सफाई तथा पानी का पहुँचाना, राज्यों की योजनाओं के अग हैं, परन्तु इन कामों में केन्द्रीय सरकार भी सहायता देगी। राज्यों की योजनाओं में राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास के लिए अभी जो राशियाँ रखी गई हैं वे अस्थायी मात्र हैं। २०० करोड रुपये की वर्तमान व्यवस्था पर, कुछ समय पश्चात् राज्यों की सलाह से पुनर्विचार किया जायगा, और सम्भव है कि तब आवण्टन में कुछ परिवर्तन करना पड़ जाय। प्रत्येक राज्य की योजना का विवरण सलग्न सूची सं० २ में दिया गया है।

### दूसरी योजना में पूँजी का विनियोग

६. योजना के सार्वजनिक क्षेत्र के लिए नियत ४८०० करोड रु० के समस्त विकास व्यय में से, १००० करोड रु० तो विकास-कार्यों के चालू व्यय में लग जाएंगे और शेष ३८०० करोड रु० का विनियोग उत्पादक कारखानों आदि के बनाने में होगा। निजी क्षेत्र में, योजना के पाँचों वर्षों में, मोटे हिसाब से २३०० करोड रु० का विनियोग होने का अनुमान किया गया है। इसमें से आशा है कि ५०० करोड रु० का विनियोग सगठित उद्योगों और खानों में होगा। बागानों, निजी परिवहन और बिजली के कारखानों में लगी हुई निजी पूँजी कितनी है, इस सम्बन्ध में उपलब्ध जानकारी इतनी अपर्याप्त है कि उसके आधार पर केवल कुछ अन्दाजा लगाया जा सकता है। इस हिसाब में लगी हुई पूँजी की राशि १०० करोड रु० मान ली गई है। खेती और देहाती तथा छोटे उद्योगों में लगी अधिकतर पूँजी नकद नहीं है। इसलिए उसे इस हिसाब में सम्मिलित नहीं किया गया। इस भाग में लगी हुई नकद पूँजी मोटे हिसाब से ३०० करोड रु० होगी। मकानों, दुकानों, स्कूलों और चिकित्सालयों आदि के निर्माण पर पाँचों वर्षों में मिलकर लगभग १००० करोड रु० लग जाएंगे। इसके मुकाबले में "टैक्सेशन-इन्क्वायरी-कमीशन" अर्थात् कर-जाँच-आयोग ने अन्दाजा लगाया था कि १९५३-५४ में शहरी इमारतों में १२० करोड रु० लगा हुआ होगा। इसके अतिरिक्त योजना के कारण उत्पादन के कार्यों और आर्थिक हलचलों में वृद्धि हो जाएगी, इस लिए स्टॉक में और भी पूँजी विनियोग करने की आवश्यकता होगी। इसका अन्दाज ४०० करोड रु० लगाया जा सकता है।

७. सार्वजनिक और निजी, दोनों विभागों का पूँजी-विनियोग पाँच वर्ष के काल में ६१०० करोड रु० बैठता है—३८०० करोड रु० सार्वजनिक क्षेत्र का और २३०० करोड रु० निजी क्षेत्र का। प्रथम योजना में ३५०० करोड रु० का विनियोग हो जाने की कल्पना की गयी थी, इसमें से आधा सार्वजनिक क्षेत्र का था। द्वितीय योजना का समस्त पूँजी-

विनियोग, पहली योजना की अपेक्षा ७५ प्रतिशत अधिक है, और सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रों के विनियोगों में अनुपात ६२ ३८ का है।

८ ६१०० करोड़ रु० का विनियोग कार्यक्रम बना लेना का अर्थ यह है कि देश की जनता को भारी परिश्रम करना होगा। आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक राष्ट्र की आय में लगभग २५ प्रतिशत की वृद्धि हो जायगी। पूँजी-विनियोग की भाषा में इसका अर्थ यह होता है कि जहाँ अब राष्ट्रीय आय का ७ प्रतिशत व्यवसायों में लगा हुआ है, वहाँ पाँच वर्ष के पश्चात् वह १२ प्रतिशत हो जाना चाहिए। यदि यह मान कर चलें कि राष्ट्रीय बचत के अलावा विदेशी सूत्रों से भी सहायता मिल जायगी, तो भी बचत के वर्तमान ७ प्रतिशत के स्तर को उठाकर, योजना के अन्त तक १० प्रतिशत से ऊपर ले जाना होगा।

### उत्पादन और विकास के लक्ष्य

९ सार्वजनिक और निजी क्षेत्रों में जितनी पूँजी का विनियोग करने की सोची गई है, उसके आधार पर पाँच वर्ष के अन्त में रखे गये उत्पादन और विकास के प्रधान लक्ष्यों का विवरण संलग्न सूची सं० ३ में दिया गया है। संक्षेप में दूसरी योजना में कृषि-उत्पादन में वृद्धि का लक्ष्य १८ प्रतिशत रखा गया है। खाद्यान्नों का उत्पादन १ करोड़ टन अर्थात् १५ प्रतिशत बढ़ जायगा। कपास, चीनी और तिलहनों का उत्पादन खाद्यान्नों की अपेक्षा अधिक बढ़ेगा। इनके उत्पादन में वृद्धि का लक्ष्य क्रमशः ३४, २८ और २१ प्रतिशत रखा गया है। योजना-काल के अन्त में, इसके अतिरिक्त उत्पादन के फल-स्वरूप प्रति व्यक्ति पीछे अन्नों की खपत वर्तमान १७ २ औंस से बढ़कर १८ ३ औंस और चीनी की खपत वर्तमान १४ औंस से बढ़कर १७ ५ औंस हो जाएगी। चीनी की खपत का यह हिसाब कच्ची खांड को आधार मानकर लगाया गया है। राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक-विकास के कार्यक्रमों को इतना बढ़ाया जायगा कि देश की आबादी में से ३२॥ करोड़ जनता उनसे लाभान्वित होने लगेगी। सिंचाई की भूमि में २१० लाख एकड़ की वृद्धि हो जायगी। पहली योजना में इस वृद्धि का लक्ष्य १७० लाख एकड़ रखा गया था। बिजली का उत्पादन बढ़ाने के लिए ३४ लाख किलोवाट क्षमता के नये यन्त्र लगाये जाएँगे। इससे १९६०-६१ तक देश में ६८ लाख किलोवाट बिजली उत्पन्न होने लगेगी जब कि पहली योजना के आरम्भ में केवल २३ लाख किलोवाट बिजली ही उत्पन्न होती थी। इस्पात, कोयले, सीमेण्ट, और रासायनिक खाद के घरेलू उत्पादन में भी बहुत अधिक वृद्धि हो जायगी। तैयार इस्पात का उत्पादन अब १९५५-५६ में १३ लाख टन हो रहा है, १९६०-६१ तक इसे बढ़ाकर ४३ लाख टन कर देने की योजना है। कोयले का उत्पादन ३७० लाख टन से ६०० लाख टन, सीमेण्ट का ४८ लाख टन से १०० लाख टन, और रासायनिक खादों में अमोनियम सल्फेट का ४ लाख टन से १६ लाख टन तथा सुपर फॉस्फेट का १ लाख टन से बढ़कर ६ लाख टन हो जायगा। उत्पादक सामान का निर्माण आगामी पाँच वर्षों में १५० प्रतिशत बढ़ जाने की आशा है। शिक्षा, स्वास्थ्य, मकानों, विस्थापितों के पुनर्वास, और अन्य सामाजिक सेवाओं में भी बहुत प्रगति होने की आशा है।

## राष्ट्रीय आमदनी और रोज़गारे

१० इन सब विकास-कार्यों का प्रभाव राष्ट्र की आय पर भी होगा। निम्न सूची से ज्ञात होगा कि पहली और दूसरी योजनाओं के काल में राष्ट्रीय आय में कितनी वृद्धि होगी।

### राष्ट्र के औद्योगिक साधनों से शुद्ध उत्पादन अंक करोड़ रुपयों में

(१९५२-५३ में प्रचलित मूल्यों के आधार पर)

#### वृद्धि का प्रतिशत

	१९५०-५१	१९५५-५६	१९६०-६१	१९५१-५६	१९५६-६१
१. कृषि और					
तत्सम्बन्धी कार्य	४४५०	५२३०	६१७०	१८	१८
२. खनिज पदार्थ	८०	९५	१५०	१९	५८
३. कारखाने	५९०	८४०	१३८०	४३	६४
४. छोटे व्यवसाय	७४०	८४०	१०८५	१४	३०
५. निर्माण या तामीर	१८०	२२०	२९५	२२	३४
६. व्यापार, परिवहन					
और संचार	१६५०	१८७५	२३००	१४	२३
७. पेशे और नौकरियाँ					
(सरकारी नौकरियाँ					
शामिल करके)	१४२०	१७००	२१००	२०	२३
८. समस्त राष्ट्रीय					
उत्पादन	९११०	१०८००	१३४८०	१८	२५
९. प्रति व्यक्ति आय रु०	२५५	२८०	३३०	१०	१८

राष्ट्रीय आय १९५५-५६ में १०८०० करोड़ रुपये थी। १९६०-६१ में उसके १३४८० करोड़ रुपये हो जाने की आशा है; अर्थात् उसमें २५ प्रतिशत वृद्धि हो जाएगी। प्रति व्यक्ति पीछे आय में वृद्धि का यह औसत १८ प्रतिशत (१९५५-५६ के २८० रु० से १९६०-६१ में ३३० रु०) बँटेगा। पहली योजना में वृद्धि का यह औसत १० प्रतिशत (२५५ रुपये से २८० रुपये) था।

११. स्मरण रखना चाहिए कि पहली योजना में दूर-वर्ती विकास का एक चित्र तैयार किया गया था, जिसमें १९७१-७२ तक राष्ट्रीय आय दुगुनी दिखलाई गई थी। पहली योजना की अवधि में राष्ट्रीय आय लगभग १८ प्रतिशत बढ़ी है। यदि तीसरी और उसके पश्चात् की योजनाओं में भी वृद्धि का क्रम, दूसरी योजना के समान, २५ प्रतिशत बढ़ा रहे तो राष्ट्रीय आय १९६७-६८ तक ही, अर्थात् आरम्भिक अनुमान से चार वर्ष पूर्व ही दुगुनी हो जाएगी।

१२. दूसरी योजना से लोगों को रोजगार दिलाने में कितनी सहायता मिल सकती है और इस सम्बन्ध में किन आदर्शों और नीतियों को सामने रखा जाएगा, इस विषय पर तीसरे अध्याय में विचार किया गया है। दूसरी योजना की अवधि में, कृषि के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों में ८० लाख नये लोगों को रोजगार मिलने का अनुमान है। यह अदाजा लगाते हुए केवल पूरे समय के रोजगारों की गिनती की गई है। योजना में सिंचाई और पड़ती जमीन को तोड़ना सरीखे ऐसे कार्यक्रम भी हैं जिनसे अधूरा रोजगार प्राप्त लोगों को पूरे समय का रोजगार देने और नए आदमियों को खपाने में सहायता मिलेगी। अभी तक देहाती क्षेत्रों का सामाजिक तथा आर्थिक गठन ऐसा है कि उस में, काम और आमदनी की दृष्टि से, अधूरे और पूरे समय काम में लगे रहने वालों की पृथक्-पृथक् गणना नहीं की जा सकती। जैसा कि ऊपर लिखा गया है, यह स्पष्ट ही है कि खेती की पैदावार १८ प्रतिशत बढ़ जाने की आशा है। इस बात का विचार करते हुए कि कृषि के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों में रोजगार मिलने के अवसर बहुत अधिक बढ़ जायेंगे, ऐसे आदमियों की सख्या अपेक्षाकृत कम हो जाने की सम्भावना है जो अब तक अपने निर्वाह के लिए केवल भूमि पर निर्भर करते हैं। इससे आशा होती है कि कृषि के क्षेत्र में लोगों की आय बढ़ जाएगी और अधूरे समय काम करने वालों की सख्या घट जाएगी। देहाती और छोटे उद्योगों को उन्नत और पुनर्गठित करने के लिए योजना में जो कार्यक्रम बनाया गया है उससे भी इन कामों में लगे हुए बहुसंख्यक लोगों को अधिक रोजगार मिल सकने की आशा है। सब मिलाकर सम्भावना यह है कि मजदूरी से अपना निर्वाह करने वालों की सख्या में आगामी पाँच वर्षों में १ करोड़ की जो वृद्धि होगी उसका बहुत बड़ा भाग, योजना के कारण श्रमिकों की निरन्तर बढ़ती हुई मांग पूरी करने में खप जाएगा।

### वित्तीय साधन

१३. ४८०० करोड़ रुपए के व्यय की जो योजना बनाई गई है उसकी पूर्ति करने वाले वित्तीय साधनों का परीक्षात्मक अन्दाजा नीचे दिया जाता है —

(करोड़ रुपए)

१. चालू राजस्व की आय में से बचत	८००
(क) करो की वर्तमान दरों के आधार पर	३५०
(ख) नए करो से अतिरिक्त आय	४५०
२. जनता से प्राप्त होने वाला ऋण	१२००
(क) खुले बाजार के ऋण	७००
(ख) छोटी-छोटी बचतें	५००



३. बजट के सूत्रों से अन्य आय	४००
(क) विकास के कार्यक्रम में रेलों का योगदान	१५०
(ख) प्रोविडेंट फण्ड और इसी प्रकार के अन्य खातों से	२५०
४. विदेशों से मिलने की आशा	८००
५ घाटे का बजट बनाकर	१२००
६. कमी रह जाएगी	४००
सर्वयोग	<u>४८००</u>

इस सूची से प्रकट है कि योजना के लिए ३५० करोड़ रुपए दो बजट की आय में से करो की वर्तमान दरों के आधार पर ही, प्राप्त किये जा सकते हैं। ४५० करोड़ रुपए नए कर लगाकर एकत्र करने का यत्न किया जाएगा। इन दोनों राशिओं को मिला देने पर योजना के समस्त व्यय का छठा भाग बजट के वर्तमान राजस्व में से ही मिल जाता है। आशा है कि रेलों अपने विकास के कार्यक्रमों के लिए १५० करोड़ रुपए स्वयं दे सकेगी। इस राशि का एक भाग रेलों की उस अतिरिक्त आय में से मिल जाने की आशा है जो कि उन्हें, योजना के कारण, उनका काम बढ़ जाने से होगी। उक्त राशि का शेष अंश, भाड़े और किराये की दरों में थोड़ा-बहुत परिवर्तन करके एकत्र किया जा सकेगा। प्रोविडेंट फण्ड और इसी प्रकार के अन्य ऋणों तथा बचतों से २५० करोड़ रुपए मिल जाने का अन्दाजा, इन खातों की वर्तमान तथा उस भावी आय के आधार पर किया गया है जो कि होने की आशा है।

१४ बाजार से मिलने वाले ऋणों और छोटी बचतों की राशि हाल के वर्षों के अनुभव के आधार पर, बहुत बढ़ा कर रखी गई है। गत दो वर्षों में, खुले बाजार में जनता से सरकार को जो ऋण मिला उसका औसत स्तर लगभग १०० करोड़ रुपए का रहा। अब पूजा का बाजार, पिछले कुछ वर्षों की अपेक्षा, अधिक नरम हो गया है। इस सुधार प्रवृत्ति के बने रहने की आशा है और ऋणों से ७०० करोड़ रुपए मिल जाने का लक्ष्य सम्भवतः अधिक ऊँचा नहीं है। इसके विपरीत, इस अवधि में ४३० करोड़ रुपए के सरकारी ऋणों को मियाद पूरी हो जाएगी। इतनी राशि सरकार को वापिस करनी होगी। निजी उद्योगों में लगाने के लिए भी पूजा की माँग बहुत बढ़ गई है। इन सब हालात को देखते हुए, पुराने ऋण चुकाने के बाद, सरकार ने ऋणों से पूजा एकत्र करने का जो कार्यक्रम बनाया है, वह खासा बड़ा है।

१५. १९५०-५१ में छोटी बचतों से एकत्र हुई पूजा का स्तर ३३ करोड़ रुपए था। वह बढ़ कर चालू वर्ष में ६० करोड़ रुपये तक पहुँच गया। योजना में इस बात का लक्ष्य औसतन १०० करोड़ रुपये प्रति-वर्ष रखा गया है। यदि छोटी-छोटी बचत करने का खूब प्रचार किया जाए, और ज़िलों तथा तहसीलों में भी उस प्रयत्न को घर-घर तक पहुँचा दिया जाए तो यह लक्ष्य पूरा किया जा सकेगा। आवश्यकता इस बात की है कि राज्य-सरकारें

और निजी संगठन मिलकर प्रयत्न करे कि समाज के प्रत्येक वर्ग को कुछ न कुछ बचत करने की आदत पड़ जाए। योजना में समस्त व्यय की राशि का २५ प्रतिशत तक बाजार के ऋणों और छोटी बचतों से मिल जाने का भरोसा किया गया है। कम-विकसित अर्थ-व्यवस्था के इस देश में, करो से या सार्वजनिक उद्योगों से जो आय हो सकती है उसकी सीमाओं का विचार करते हुए, जनता से ऋण लेकर पूँजी एकत्र करने के प्रयत्नों को उतना ही तीव्र करना पड़ेगा।

१६ यहाँ तक जिन साधनों की चर्चा हुई उनसे मिलने वाली पूँजी का योग २,४०० करोड़ रुपए होता है। समस्या अंश २,४०० करोड़ रुपए एकत्र करने की रह जाती है। "इसका ५० प्रतिशत, अर्थात् १,२०० करोड़ रुपए घाटे का बजट बनाकर प्राप्त किए जा सकते हैं। परन्तु इस राशिका बोझ भी वस्तुतः देश की आन्तरिक बचत पर ही पड़ेगा। समस्त पूँजी का इतना बड़ा भाग अर्थात् २५ प्रतिशत इस प्रकार एकत्र करना पड़ेगा, इससे स्पष्ट हो जाता है कि विकास की आरम्भिक अवस्थाओं में कर बढ़ाने में कितनी कठिनाई होगी। विकसित होती हुई अर्थ-व्यवस्था में धन की भी अधिकाधिक आवश्यकता होती है, इसलिए एक हद तक घाटे का बजट बनाना न केवल सुरक्षित रहता है, आवश्यक भी हो जाता है। परन्तु एक हद से आगे बढ़ने पर, घाटे के बजट से मुद्रा-स्फीति होने लगती है। जिस सीमा तक हमने घाटे का बजट बनाकर पूँजी एकत्र करने की बात सोची है, उसमें भी खासी जोखिम है। यह हमें केवल विकास की आवश्यकता पूरी करने के लिए उठानी पड़ रही है, और इसीलिए, यदि हालात बिगड़ने लगे तो, जनता और अधिकारियों, दोनों को, उनका सामना करने के लिए नियन्त्रण आदि सुरक्षा के आवश्यक उपायों का प्रयोग करने को तैयार रहना चाहिए।

१७. वर्तमान परिस्थितियों में स्वभावतः उन विदेशी साधनों का पहले से अन्दाजा नहीं लगाया जा सकता जो कि देश की बचत में सहायता करने के लिए मिल सकेंगे। पहली योजना की अवधि में इन साधनों का औसत ४० करोड़ रुपए वार्षिक रहा था। इस राशि की तुलना में, ऊपर वर्णित योजना में १६० करोड़ रुपए वार्षिक का जो अन्दाजा लगाया गया है, वह निश्चय ही बहुत अधिक है। इस्पात के कारखानों तथा अन्य नए उद्योगों को आरम्भ करने के लिए जो व्यावसायिक ऋण मिलेंगे, उन्हें हिसाब में शामिल करने के बाद भी यह अन्दाजा अधिक ही रहता है। परन्तु ८०० करोड़ रुपए की यह बड़ी राशि हमारी आवश्यकताओं को प्रकट करती है। जिस योजना में सर्वप्रथम स्थान औद्योगिक विकास को दिया जाएगा उसमें अनिवार्य-रूपेण विदेशी मुद्रा का भाग अधिक रहेगा ही। जैसा कि आगे स्पष्ट किया गया है, अपने देश के विदेशी मुद्रा के सुरक्षित कोष और देश में लगी हुई निजी विदेशी पूँजी का खासा उपयोग कर लेने के पश्चात् भी, पांच वर्षों में विदेशी मुद्रा की ८०० करोड़ रुपये की कमी रह ही जाएगी। परन्तु अधिक विकसित देशों में, उन देशों से बाहर लगाने के लिए जो अतिरिक्त पूँजी मिल सकती है, उसे देखते हुए ८०० करोड़ रुपए की विदेशी सहायता मिल जाना असम्भव तथा व्यवहार-कोटि से बाहर की बात नहीं है।

१८. अब भी ४०० करोड़ रुपये की कमी रह जाती है। इसे देश की आन्तरिक बचत से पूरा करना होगा। अभी यह बतलाना सम्भव नहीं है कि इस राशि की पूर्ति किस प्रकार की जाएगी। स्पष्ट है कि यह कार्य अत्यन्त कठिन है। जैसा कि पहले बतलाया गया है, इस योजना का रूप केवल एक ढाँचे का है। इसमें प्रति वर्ष का सुस्पष्ट कार्यक्रम साथ साथ निश्चित करते हुए चलना होगा। इस प्रकार अपनी आवश्यकताओं और कमियों पर विचार निरन्तर चलता रहेगा। वित्तीय साधनों तथा इस्पात सरीखे बुनियादी सामान और विदेशों से मगाये जाने वाले यंत्रों आदि के सम्बन्ध में अनिश्चितता पर विचार करते हुए पंचवर्षीय ढाँचे के भीतर वार्षिक कार्यक्रम निर्धारित किये जाएंगे।

१९. इस योजना के कारण देश के वित्तीय साधनों पर कितना भारी बोझ पड़ेगा, यह अब इतना स्पष्ट हो गया है कि उसकी और अधिक चर्चा करने की आवश्यकता नहीं रही। स्पष्ट है कि असाध्य साधन या भरपूर प्रयत्न करके ही योजना को पूर्ण किया जा सकता है। न केवल देश के आन्तरिक साधनों का प्रयोग ऊपर बतलायी गई मात्राओं तक करना आवश्यक है, बल्कि उपलब्ध विदेशी साधनों में जो न्यूनता रह जाय उसे पूरा करने के लिए भी तैयार रहना जरूरी है। इसके लिए, आवश्यक कर लगाने के प्रयत्न का महत्व अत्यधिक है। पूँजी-विनियोग का कार्यक्रम पूरा करने के लिए साधनों को बचाकर चलना होगा, और आवश्यक बचत प्राप्त करने का सबसे अधिक प्रभावशाली और न्यायोचित उपाय कर लगाना है। निस्सन्देह इसकी भी सीमाएँ हैं, परन्तु पाँच वर्षों में ४५० करोड़ रु० का अतिरिक्त कर, सम्भावनाओं और आवश्यकताओं की दृष्टि से बहुत अधिक नहीं है। विकास की योजनाओं में सार्वजनिक क्षेत्र का भाग अधिक बड़ा रखकर, उसकी आवश्यकताएँ केवल इस प्रकार पूरी की जा सकती हैं कि राष्ट्रीय आय का अधिकाधिक भाग, सरकारी आमदनी के मार्ग से, सार्वजनिक, कोष में एकत्र होता चला जाय। भारत में इस का अनुपात बहुत नीचा है—राष्ट्रीय आय का ७ प्रतिशत से कुछ अधिक। ४५० करोड़ रु० के नये कर लगाने के पश्चात् भी इस अनुपात का स्तर स्वल्प ही ऊँचा उठेगा। इसी कारण इसे न्यूनतम लक्ष्य मानकर ही चलना चाहिए। सारी योजना में कर के अतिरिक्त साधन-सूत्रों पर इतना अधिक भरोसा किया गया है कि करो के क्रम में तनिक-सी असफलता हो जाने से भी समस्त योजना जोखिम में फँस जायगी। यह भी बतला देना आवश्यक है कि करो को केवल सरकारी आय बढ़ाने का साधन नहीं समझना चाहिए, इनका सम्बन्ध योजना के कई मौलिक लक्ष्यों और उद्देश्यों के साथ भी है। बड़े कारखानों में बने माल पर अधिक कर लगाने की आवश्यकता इस कारण भी है कि उत्पादन के विकेन्द्रीकृत उपायों को सफल बनाने में सहायता मिल जाय। करो से आर्थिक विषमताएँ कम करने में भी सहायता मिलती है।

२०. अतिरिक्त कर लगाने के इस प्रयत्न में, केन्द्र और राज्यों की सरकारों के भाग समान रहने की आशा की जाती है। राज्य-सरकारों को जिस मार्ग पर चल कर अतिरिक्त आय करनी होगी, उसका निश्चय उनके साथ विस्तृत विचार-विनिमय करके किया जा चुका है। केन्द्रीय सरकार कर-जाच आयोग की कुछ सिफारिशों पर अमल पहिले ही कर चुकी है, और

आवश्यक कार्रवाई भी शीघ्र ही की जायगी। राज्यों की आयो का लक्ष्य, बहुत-कुछ कर-जांच-आयोग के सुझावों के अनुसार ही, निश्चित किया गया है, और उन्हें उस लक्ष्य की पूर्ति के लिए यथासाध्य प्रयत्न करना होगा। केन्द्र और राज्यों, दोनों स्थानों पर, पू जी का व्यय बहुत बड़े परिमाण में किया जाने वाला है। इस कारण उनके बजटों में घाटा रहने की सम्भावना है। परन्तु यदि उसे पूरा करने के लिए उधार लेना पड़े, तो उससे बचने का निर्णय किया जा चुका है। औचित्य का तकाजा यह है कि विकसित होती हुई अर्थ-व्यवस्था में, पू जी-के कार्यक्रमों की विनियोग पूर्ति अधिकाधिक मात्रा में वर्तमान राजस्व में से ही की जाय।

२१. सार्वजनिक क्षेत्र में विकास के बड़े-बड़े कार्यक्रमों के लिए साधन एकत्र करते हुए, आरम्भ में स्वभावतः कठिनाइयों का सामना करना पड़ेगा। परन्तु जब सार्वजनिक उद्यमों में बचत होने लगेगी तब और विनियोग करने के लिए, साधन अधिकाधिक मात्रा में उपलब्ध होने लगेगे। समस्त समुदाय की दृष्टि से, मूल निर्णय यह करना है कि आरम्भ में कितना विनियोग करने की जिम्मेदारी उठाई जाय। यह निर्णय हो चुकने पर, आवश्यक शेष पू जी का भार पद्धति को उठाना पड़ेगा। सार्वजनिक उद्यमों को अपने मूल्य की नीति का निर्धारण, समस्या के इस पहलू को देख कर करना होगा। समाज के समाजवादी ढांचे और सार्वजनिक क्षेत्र के विस्तार को केवल लक्ष्य मानकर ही नहीं चलना चाहिए, वे शीघ्रता पूर्वक विकास करने के साधनों के अग भी हैं। ज्यों-ज्यों सार्वजनिक उद्यमों में बचत के द्वारा पू जी एकत्र होती जायगी त्यों-त्यों प्रगतिशील अर्थ-व्यवस्था की नींव पड़ती जायगी।

### योजना के लिए विदेशी विनिमय के साधन

२२ देश की भुगतान सन्तुलन सम्बन्धी स्थिति में गत दो वर्षों में खासी उन्नति हुई है। १९५४ में देश के चालू खाते में भुगतान स्थिति प्रायः सन्तुलित हो गई थी, और १९५५ में कुछ बचत होने की आशा है। देश में विकास-व्यय ऊंचा होते जाने पर भी, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में यह सुधार, प्रथम योजना की अवधि में देश की बढ़ती हुई आर्थिक शक्ति का प्रमाण है। फिर भी दूसरी योजना-काल में विदेशी मुद्रा प्राप्त करने के साधनों पर अनिवार्य-रूपेण भारी बोझ पड़ेगा, क्योंकि एक तो योजना पर व्यय बहुत अधिक किया जाना है और दूसरे आधार-भूत उद्योगों तथा परिवहन के विकास पर विशेष बल दिया जा रहा है।

२३. आगामी पांच वर्ष में विदेशी विनिमय की कमाई कितनी हो सकेगी और उसकी कितनी आवश्यकता पड़ेगी, इन दोनों अन्दाजों में स्वभावतः अनिश्चय की मात्रा बहुत अधिक रहेगी। पटसन के माल और मैंगनीज सरीखी भारतीय निर्यात की महत्वपूर्ण वस्तुओं की माग में भारी उतार-चढ़ाव होता रहता है। चाय, पटसन और सूती वस्त्र आदि भारतीय निर्यात की अन्य अधिकांश वस्तुओं को दूसरे देशों के साथ अधिकाधिक प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ता है। यदि मानसून प्रतिकूल हो जाय तो अनाजों का आयात बड़ी मात्रा में करना पड़ता है। इस्पात सरीखे जिन आयात पदार्थों की योजना के विकास-कार्यों के लिए आरम्भ में ही आधारभूत

आवश्यकता पड़ती है उनके भी विदेशों से निश्चय-पूर्वक मिल जाने की कल्पना नहीं की जा सकती। इन सब कारणों से इस समय तो योजना के लिए कितनी विदेशी विनिमय की आवश्यकता पड़ेगी और उसकी पूर्ति के लिए किन किन समस्याओं का सामना करना पड़ेगा, ये दोनों अन्दाजे केवल अस्थायी रूप से किये जा सकते हैं।

२४ आरम्भ में अपनी आवश्यकता और कमाई का जो अन्दाजा लगाया जा सकता है उसके अनुसार निर्यात और आयात के मूल्यों के सन्तुलन में, चालू अवस्थाओं के आधार पर दूसरी योजना की अवधि में १,१०० करोड़ रु० का कुल घाटा रहेगा। ११ सौ करोड़ रुपये के घाटे की पूर्ति बाहरी साधनों के द्वारा करनी पड़ेगी, जिनमें शुद्ध निजी वैदेशिक पूँजी विनियोग तथा देश के सङ्गृहीत वैदेशिक विनिमय कोष से धन वापस लेना शरीक है।

२५ ५ सालों में १,१०० करोड़ रुपये के कुल घाटे का जो अन्दाज है वह प्रत्याशित आय तथा जरूरतों के ब्योरेवार हिसाब पर आधारित है। यह हिसाब कई-एक कल्पनाओं के आधार पर लगाया गया है। उनमें से मुख्य-मुख्य ये हैं—

- (क) सार्वजनिक और निजी क्षेत्रों के कार्यक्रमों की पूर्ति के लिए यन्त्रों और अन्य सामान का आयात अन्दाजन १,३५० करोड़ रु० के मूल्य का करना पड़ेगा;
- (ख) योजना के प्रथम चार वर्षों में लोहे और इस्पात का आयात औसतन १५ और १६ लाख टनों के बीच रहेगा और पाँचवें वर्ष में आयात लगभग नहीं करना पड़ेगा;
- (ग) पाँचों वर्षों में कुल मिलाकर खाद्यान्न का आयात लगभग ४० लाख टन होगा, इसका वार्षिक औसत बहुत-कुछ वही होगा जो गत दो वर्षों में था,
- (घ) चीनों का आयात औसतन एक लाख टन वार्षिक से अधिक नहीं होगा, और कपास का आयात औसतन लगभग वही रहेगा जो अब है;
- (ङ) रासायनिक पदार्थों, रंगों, कागज, कार्ड-बोर्ड और खनिज तेल आदि पदार्थों का आयात, देश की आवश्यकताएँ बढ़ जाने पर भी, सब मिलाकर वर्तमान स्तर से बहुत अधिक ऊँचा नहीं उठेगा;
- (च) विदेशों विनिमय की न्यूनता होने के कारण, देश की व्यापारिक और वित्तीय नीति यह रहेगी कि वस्त्र, खाद्य-वस्तुओं, बिजली के सामान और छुरी-काँटे आदि तैयार उपभोग्य पदार्थों का आयात वर्तमान स्तर से ऊपर न उठने दिया जाय,
- (छ) सूती वस्त्रों का निर्यात क्रमशः बढ़ जायगा। १९५४-५५ में इसकी मात्रा ८१ करोड़ ४० लाख गज थी, १९६०-६१ में यह ११० और १२० करोड़ गज के बीच पहुँच जायगी,
- (ज) कच्चा लोहा, मैंगनीज़, लोहे की छीलन-कतरन और तिलहनो का निर्यात खासा बढ़ जायगा,
- (झ) चाय के निर्यात में थोड़ी ही वृद्धि होगी और पटसन के सामान का निर्यात औसतन १९५४-५५ के स्तर से कुछ नीचा रहेगा;
- (ञ) सीने की मशीनें, साइकिलें, बिजली के पंखे और इंजीनियरिंग के अन्य सामान के जो देश में नये बनने लगे हैं निर्यात में खासी वृद्धि हो जायगी;

(ट) आगामी पांच वर्षों में अन्त राष्ट्रीय व्यापार औसतन उतना ही अनुकूल रहेगा जितना कि १९५४-५५ में था, और

(ठ) द्वितीय योजना काल में अप्रत्यक्ष खातो में जो शुद्ध कमाई होगी वह वर्तमान दर से कुछ कम ही रहेगी ।

२६ उद्योगों और परिवहन के विकास का जो बड़ा कार्यक्रम बनाया गया है, उसके लिए यन्त्रों और अन्य साधनों का आयात १३५० करोड़ रुपये के मूल्य का करना पड़ेगा । अकेले सार्वजनिक क्षेत्र में ही यन्त्रों और अन्य साधनों का आयात लगभग ६५० करोड़ रुपये के मूल्य का होगा । इसमें से ४२५ करोड़ रुपये परिवहन और संचार के, २८० करोड़ रुपये औद्योगिक विकास के, १७० करोड़ रुपये सिंचाई तथा बिजली के कार्यक्रमों के और शेष कृषि तथा समाज-सेवाओं के हिसाब में है । निजी क्षेत्र में ४०० करोड़ रुपये के यन्त्रादि आयात किये जाने का जो अनुमान लगाया गया है, वह मुख्यतः सब औद्योगिक कार्यक्रमों के लिए होगा ।

२७ अनाज और चीनी आदि आवश्यक वस्तुओं का आयात गत कुछ वर्षों में पहले ही बहुत घट चुका है । कृषि के विकास पर अधिकाधिक जोर दिये जाने के कारण, कृषिजन्य वस्तुओं का आयात वर्तमान स्तर से अधिक करने की आवश्यकता नहीं पड़ेगी । इसका अपवाद तभी करना पड़ेगा जब मानसून अनुकूल न रहे । यदि ऐसा हो गया तो अन्न और अन्य कृषि जन्य पदार्थों का आयात विदेशों से बड़ी मात्रा में करना पड़ जायगा । आजकल विदेशों में इन वस्तुओं के बड़ी मात्रा में फालतू रहने के कारण आवश्यक आयात करने में कोई कठिनाई नहीं होगी ।

२८ दूसरी पंचवर्षीय योजना में देश में रासायनिक पदार्थों और रंगों आदि वस्तुओं के निर्माण में खासी वृद्धि हो जाने का अन्दाज़ा लगाया गया है । इसलिए आशा है कि देश की इन वस्तुओं की बढ़ती हुई आवश्यकता की पूर्ति, विदेशों से आयात बढ़ाये बिना ही की जा सकेगी ।

२९ दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिये विदेशी विनिमय की आवश्यकता बहुत अधिक होगी, इसलिये देश का निर्यात व्यापार बढ़ाने के लिये पूरा प्रयत्न करना होगा । भारत का निर्यात-व्यापार अभी तग है, उसे बढ़ाने और विकसित करने की आवश्यकता है विशेषतः पटसन, चाय, सूती वस्त्र, कच्ची धातुओं और तिलहनो के सम्बन्ध में । जिन विविध उप-भोग्य और इजीनियरिंग वस्तुओं का निर्यात शुरू हुआ है, उनके व्यापार से विदेशी विनिमय की कमाई अभी अल्प मात्रा में ही होती है, और इनके व्यापार से जल्दी ही अधिक कमाई होने लगने की आशा भी नहीं की जा सकती । फिर भी यह बात महत्वपूर्ण है कि ज्यों-ज्यों अर्थ व्यवस्था के औद्योगिक आधार का विस्तार होता जा रहा है त्यों त्यों हमारे निर्यात की विविधता भी बढ़ती जा रही है ।

३०. यह कल्पना कि आगामी पाच वर्षों में भी व्यापार उतना ही अनुकूल रहेगा जितना कि वह १९५४-५५ में था, बाद की प्रवृत्तियों को देखते हुए कुछ अधिक आशापूर्ण है। १९५४-५५ की तुलना में हालात पहले ही बिगड़ चुके हैं। विशेषतः चाय का मूल्यगत वर्ष बहुत गिर गया। व्यापार की स्थिति का महत्व कितना अधिक है, इसका अन्दाजा इस बात से लगाया जा सकता है कि यदि आयात के मूल्य में केवल १० प्रतिशत वृद्धि या निर्यात के मूल्य में केवल १० प्रतिशत कमी हो जाय तो एक ही वर्ष में हमारे देश पर ६० से ८० करोड़ रुपए तक के विदेशी विनिमय का अतिरिक्त भार बढ़ जाता है।

३१. दूसरी पंचवर्षीय योजना में भारत में पर्यटन सुविधाएँ बढ़ाने की भी व्यवस्था है, इसलिए पर्यटन उद्योग से आय क्रमशः बढ़ती जाने की आशा है। परन्तु व्यापार में वृद्धि, विदेशी विनियोग की बड़ी मात्रा, और ब्रिटेन में सुरक्षित भारतीय पौण्ड-पावना-कोष से सम्भावित निकासी के कारण जहाजी भाड़े, व्याज और लाभांश आदि अप्रत्यक्ष मदों से होने वाली शुद्ध आय, वर्तमान स्तर से भी कुछ कम होने की सम्भावना है।

३२. चालू खाते में अन्दाजे गए १,१०० करोड़ रुपये के घाटे में से, २०० करोड़ रुपये तक की पूर्ति, ब्रिटेन में संचित देश के पौण्ड-पावना-कोष में से कुछ रकम निकालकर की जा सकती है। यदि इस कोष में से आगामी पाच वर्षों में २०० करोड़ ६० निकाल लिये गए तो योजना के अन्त में यह संचित निधि लगभग ५०० करोड़ रुपये की ही रह जायगी। यह राशि हमारे केवल ७ महीने के आयात के मूल्य के बराबर होगी, और इसको वहाँ सुरक्षित बनाये रखना इसलिए आवश्यक है कि समय समय पर अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के सन्तुलन में जो कठिनाई पड़ जाती है उसे यह पूरा करने का काम देती रहती है।

३३. दूसरी योजना की अवधि में लगभग १०० करोड़ ६० की निजी विदेशी पूँजी आने की भी आशा की जा सकती है। दिसम्बर १९५३ को समाप्त हुए ५½ वर्षों में, हमारे देश में लगी हुई निजी विदेशी पूँजी में १३२ करोड़ ६० की वृद्धि हो गई थी, परन्तु इस राशि में ६० से ७० करोड़ ६० तक का ऐसा नफ़ा था जिसका विनियोग पुनः इसी देश में कर दिया गया था। इस प्रकार इस अवधि में नई लगी हुई शुद्ध निजी विदेशी पूँजी की मात्रा कोई ७० करोड़ ६० ही बैठती है। इसलिए दूसरी योजना की अवधि में शुद्ध निजी विदेशी पूँजी के नये विनियोग की मात्रा का अन्दाजा १०० करोड़ ६० लगाना तर्कसंगत ही है।

३४. शुद्ध निजी विदेशी पूँजी के नये विनियोग और ब्रिटेन में संचित पौण्ड-पावना-कोष में से निकासी की गणना कर लेने के पश्चात्, विदेशी विनिमय में ८०० करोड़ ६० की जो न्यूनता रहती है, उसकी पूर्ति केवल दो सूत्रों से की जा सकती है—अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों से प्राप्त होने वाली वैदेशिक सहायता तथा उस सहायता से जो विदेशी सरकारें भारत-सरकार को कभी कभी दे देती हैं। भारत को कई देशों और अन्तर्राष्ट्रीय बैंक से सहायता अब भी मिल

रही है। गत कुछेक वर्षों में भारतीय अर्थ-व्यवस्था में जो उन्नति हुई है उसके कारण वह विदेशी ऋणों का भुगतान करने में अधिक समर्थ हो गया है। औद्योगिक विकास की कुछ महत्तम योजनाओं के लिए व्यापारिक शर्तों पर विदेशी ऋण मिलने की काफी सम्भावना है विदेशों में कृषि की फालतू पैदावार को बेचने का जो कार्यक्रम है उसमें भी विदेशी सहायता की मात्रा बढ़ जाने की आशा है। इन सब कारणों से हमें आगामी वर्षों में गत वर्षों की अपेक्षा अधिक विदेशी सहायता मिलने की आशा है। परन्तु यह क्षेत्र ऐसा है कि इसमें विदेशी विनिमय सम्बन्धी आवश्यकता और बाहरी साधनों की उपलब्धि के अन्दाजों की अनिश्चितता के कारण समय समय पर इन पर विचार करते रहना आवश्यक है। किसी भी अवस्था में, हमारा बल, निर्यात की आय बढ़ाने और आयात का व्यय घटाने पर ही होना चाहिए। इसी प्रसंग में, यह भी ध्यान रखने की अत्यधिक आवश्यकता है कि देश की आन्तरिक मांग में अत्यधिक वृद्धि होकर, उसका परिणाम, मुद्रा-स्फीति और विदेशी विनिमय पर भार ब जान के रूप में प्रकट न हो।



## संलग्न सूची सं० १

	पहली योजना		दूसरी योजना	
	सारी व्यवस्था (करोड रु० में)	प्रति शत	सारी व्यवस्था (करोड रु० में)	प्रति शत
१. कृषि और सामुदायिक विकास	३७२	१६	५६५	१२
(क) कृषि *	२८२	१२	३६५	८
(ख) राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास	९०	४	२००	४
२. सिंचाई और बिजली	६६१	२८	८६८	१८
(क) सिंचाई और बाढ़-नियन्त्रण	३६५	१७	४५८	९
(ख) बिजली (छोटे नगरों और देहातों में बिजली लगाने के कार्यक्रम सहित)	२९६	११	४१०	९
३. उद्योग और खनिज	१७९	७	८६१	१९
(क) बड़े पैमाने के उद्योग, वैज्ञानिक, अनुसन्धान और खनिज	१४९†	६	६६१	१५
(ख) ग्रामोद्योग और छोटे पैमाने के उद्योग	३०	१	२००	४
४. परिवहन और संचार	५५६	२४	१३८४	२९
(क) रेल	२६८	१२	९००	१९
(ख) सड़कें और सड़क-परिवहन	१४६	६	२६५	६
(ग) जहाज, बन्दरगाहों और नदी-नहरों का परिवहन	५८	२	१००	२
(घ) डाक व तार, नागरिक उड्डयन प्रसार और अन्य संचार	८४	४	११९	२

\* स्थानीय विकास-कार्यों का व्यय भी इसमें सम्मिलित है।

† चित्तोजन रेल-इंजन कारखाने, पेराम्बूर की इटीगरल कोच फैक्टरी और भारतीय टेलीफोन उद्योग का व्यय इसमें शामिल नहीं है; वह सं० सू० ४ में गिना गया है। 'नेशनल-इण्डस्ट्रियल-डेवलपमेण्ट-कार्पोरेशन' और अन्य वित्तीय कार्पोरेशनों और उद्योगों की सीधी सहायता का व्यय इसमें शामिल है।

३. समाज-सेवाएं, मकान और	१	२	३	४
पुनर्वास	५४७	२३	६४६	२०
(क) शिक्षा	१६६	७	३२०	७
(ख) स्वास्थ्य (जल-व्यवस्था और				
सफाई के कार्यक्रमों सहित) १४०		६	२६७	६
(ग) श्रमिक और श्रम-कल्याण, पिछड़ी				
जातियो और अनुसूचित आदिम				
जातियो का कल्याण और समाज				
कल्याण	३६	- १	१४६	३
(घ) आवास	६३	३	१२०	२
(ङ.) पुनर्वास	१३६	६	६०	२
६. विविध	४१	२	११६	२
	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>
सर्वयोग	२३५६	१००	४८००	१००
	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>

# संलग्न सूची सं० २

## राज्यों की योजनाएँ

राज्य	योजना का प्रस्तावित व्यय (करोड़ रु० में)
आन्ध्र	११६२
आसाम	५६४
बिहार	१६२६
बम्बई	२६४४
मध्य प्रदेश	१२३३
मद्रास	१७०३
उड़ीसा	६७३
पंजाब	१२६२
उत्तर प्रदेश	२४८६
पश्चिम बंगाल	१५२५
	<hr/> १५४८१ <hr/>
हैदराबाद	१०००
मध्य भारत	६६५
मैसूर	७८०
पेप्सू	३६१
राजस्थान	६६८
सौराष्ट्र	४७६
तिरुवाकुर-कोचीन	७१२
जम्मू व काश्मीर	३३१
	<hr/> ५२९३ <hr/>
अजमेर	७८
भोपाल	१४३
कुर्ग	३७
दिल्ली	१७५
हिमाचल प्रदेश	१४७
कच्छ	७८

मणिपुर  
त्रिपुरा  
विन्ध्य प्रदेश

६२  
८५  
२४७

---

१०५२

---

अन्दमान व निकोबार द्वीप समूह  
उत्तर-पूर्वी सीमान्त एजेन्सी  
षाण्डिचेरी

५०  
६५  
४७

---

१६२

---

दामोदर-घाटी-कार्पोरेशन मे केन्द्र का भाग

---

१२२

---

सर्वयोग २२१४७

---

# संलग्न सूची सं० ३ उत्पादन और विकास के लक्ष्य

१९५५-५६ से  
१९६०-६१ में  
प्रतिशत वृद्धि

	१	२	३	४
<b>१. कृषि</b>				
क. खाद्यान्न (लाख टन)	५४००*	६५००	७५००	१५
ख. कपास (लाख गांठे)	२६०	४२०	५५०	३१
ग. गन्ना-गुड (लाख टन)	५६०	५८०	७४०	२८
घ. तिलहन (लाख टन)	५१०	५५०	७००	२७
ङ. जूट (लाख गांठे)	३३०	४००	५००	२५
च. राष्ट्रीय विस्तार खंड (संख्या)	०	५००	३,८००	६६०
छ. सामुदायिक विकास खंड (संख्या)	०	६२२	१,१२०	८०
ज. च ओर छ से प्रभावित जनता (करोड़ व्यक्ति)	०	८०	३२५	३०६
झ. ग्राम पंचायतें (हज़ार)	८३	११८	२००	७०
<b>२. सिंचाई और बिजली</b>				
क. सिंचित प्रदेश (करोड़ एकड़)	५०	६७	८८	३१
ख. बिजली (प्रस्थापित क्षमता) (करोड़ किलोवाट)	०.२३	०.३४	०.६८	१००
<b>३. खनिज पदार्थ</b>				
क. कच्चा लोहा (लाख टन)	३००	४३०†	१२५०	१६१
ख. कोयला (लाख टन)	३२३०‡	३६८०‡	६०००‡	६३
<b>४. बड़े पैमाने के उद्योग</b>				
क. तैयार इस्पात (लाख टन)	११०	१३०	४३०	२३१
ख. ढला हुआ लोहा (ढलाई के कारखानों को बेचने के लिए)	(लाख टन)	...	३८	७५
				१००

\* यह संख्या १९४९-५० की है।

† यह संख्या १९५४ के पचांग वर्ष की है।

‡ ये संख्याएँ पचांग के वर्षों की हैं।

		१	२	३	४
ग. अल्युमिनियम	(हजार टन)	३७	७५	२५.०	२३३
घ. इस्पात-क्री ढली हुई और चादरें	(हजार टन)	०	०	१५	...
ड. बिजली के लिए ढला हुआ इस्पात	(हजार टन)	०	०	१२	...
च. इस्पात का इमारती सामान	(हजार टन)	अप्राप्य	१८०	५००	१७८
छ. मशीनों के औजार (वर्गीकृत) (लाख रु० में मूल्य)	३१.८	७५	३००	३००	३००
ज. सीमेंट की मशीनें	(लाख रु० में मूल्य)	अप्राप्य	७५	२००	१६६
झ. चीनी बनाने की मशीनें	(लाख रु० में मूल्य)	अप्राप्य	५०	२५०	४००
ञ. सूत और जूट वस्त्र बनाने की मशीनें	(लाख रु० में मूल्य)	अप्राप्य	४१०	१,६५०	३७६
ट. कागज बनाने की मशीनें	(लाख रु० में मूल्य)	नाम मात्र	नाम मात्र	४००	...
ठ. शक्ति से चलने वाले पम्प	(हजार)	३४	४०	८६	११५
ड. डीजल इंजन	(हजार अश्व शक्ति)	अप्राप्य	१००	२०५	१०५
ढ. मोटर-गाड़ियाँ	(संख्या)	१६,५००	२३,०००	५७,०००	१४७
ण. रेल के इंजन	(संख्या)	३	१७०	३००	७६
त. ट्रैक्टर	(संख्या)	..	...	१६००	...
थ. सीमेंट	(लाख टन)	२७	४८	१००	१०८
द. रासायनिक खाद					
१. अमोनियम सल्फेट के रूप में नत्रजन युक्त	(हजार टन)	४६	३८०	१६००	३२१
२. सुपर फोस्फेट	(हजार टन)	५५	१००	६००	५००
ध. गंधक का तेजाब	(हजार टन)	६६	१६०	४५०	१७१
न. सोडा ऐश	( " " )	४५	८२	२५०	२१३
प. कास्टिक सोडा	( " " )	११	३५	१२०	२४३
फ. पेट्रोलियम शोधनकारखाने के द्रव पदार्थ	(लाख गैलन) ..		७,५००	८,६५०	२०
ब. ३३ किलोवाट के और इससे छोटे बिजली के ट्रान्सफार्मर	(हजार के.वी.ए)	१७६	५२०	८८०	६६
भ. बिजली के भारी तार					
ए. सी. एस. आर कन्डक्टर, (टन)		१,४२०	६,०००	१५,०००	६५
म. बिजली के मोटर	(हजार अश्व शक्ति)	६६	२४०	६००	१५०
य. चीनी	(लाख टन)	११	१७	२३	३५
र. कागज और गत्ता	(हजार टन)	११४	१८०	३५०	६४
ल. बाइसिकल (केवल संगठित क्षेत्र)	(हजार)	१०१	५००	१,०००	१००

व. सीने की मशीने (केवल संगठित क्षेत्र ) (हजार)	१ ३३	२ ६०	३ २२०	४ १४४
घ. बिजली के पखे (हजार)	१६४	२७५	४५०	६४

## ५. परिवहन और संचार

क. रेल.

(१) सवारी गाड़ियों के मील (लाख)	६५०	१,०८०	१,२४०	१५
(२) बोझ ढोया (लाख टन)	...	१,२००	१,६२०	१५

ख. सड़

(१) राष्ट्रीय राजपथ (हजार मील)	११०६	१३०	१३६	५
(२) पक्की सड़कें (हजार मील)	६७०	१०२०	१११०	६

ग. जहाज :

(१) टैंट-वर्ती और अन्य जहाजों के (लाख जी.आर.टी.)	२२	३२	४३	३४
(२) समुद्र-पार गामी (लाख जी.आर.टी.)	१७	२८	४७	६८

घ. बन्दरगाह

माल सम्हालने की क्षमता (लाख टन)	२००	२६०	३३८	३०
------------------------------------	-----	-----	-----	----

ड. डाक व तार

(१) डाक घर (हजार)	३६	५३	७३	३८
(२) तार घर (हजार)	३६	५१	६५	२७
(३) टेलिफोनो की संख्या (हजार)	१६८	२६५	४५०	७०

## ६. शिक्षा

क. विभिन्न वयवर्ग में

स्कूल जाने की आयु  
के बालकों का प्रतिशत

(१) प्राइमरी (६ से ११ वर्ष तक)	४२०	५००	६००	
(२) मिडिल (११ से १४ वर्ष तक के)	१४०	१७०	१६०	
(३) हाई अथवा हायर सेकण्डरी (१४ से १७ वर्ष तक के)	६४	६०	१००	

ख. आरम्भिक या बुनि- यादी स्कूल (लाख)	१ २ २३	२ २८३	३ ३४८	४ २३
ग. प्राइमरी और मिडिल या सेकण्डरी स्कूलों अध्यापक (लाख)	७४	६७	१२१	२५
घ. टीचर-ट्रेनिंग संस्थान (संख्या)	८३५	८८५	१,०८०	२२
ङ. ट्रेनिंग संस्थानों में पढ़ने वालों की संख्या (हजार)	७५६	६१०	१११४	२२
<b>७. स्वास्थ्य</b>				
क. चिकित्सा संस्थान (हजार)	८६	१०	१२६	२६
ख. अस्पतालों में रोगी-संख्या (हजार)	११३	१२५	११५	२४
घ. डाक्टर (हजार)	५६	७०	८०	८५
घ. नर्स (हजार)	१७	२२	३१	४१
ङ. मिडवाइफें (हजार)	१८	२६	३२	२३
च. नर्स-दाइयाँ और दाइयाँ (हजार)	४	६	४१	५८३
छ. हेल्थ-असिस्टेंट और दारोगा सफाई (हजार)	३५	४	७	७५



## तीसरा अध्याय

# योजना का रोज़गार-प्रबन्ध

जब पहली पंचवर्षीय योजना का आधा समय बीत चुका तब 'एम्प्लायमेंट एक्स्चेजो' अर्थात् नौकरी दिलाने के दफ्तरों में दर्ज सख्याओं से पता लगा कि देश में रोज़गार की अवस्था बिगड़ रही है। इसलिए १९५३-५४ में, योजना में श्रम सम्बन्धी कुछ ऐसे कार्यक्रम सम्मिलित किए गए जिनसे अधिक लोगों को रोज़गार मिल सके। फिर भी पहली योजना की अवधि में रोज़गार मिल सकने के हालात बिगड़ते ही गए। 'एम्प्लायमेंट एक्स्चेजो' के रजिस्ट्रारों में दर्ज बेरोज़गार व्यक्तियों की सख्या, जो मार्च १९५१ में ३ लाख ३७ हजार थी, वह दिसम्बर १९५३ और दिसम्बर १९५५ में बढ़ कर क्रमशः ५ लाख २२ हजार और ६ लाख ६२ हजार तक पहुँच गई। इन संख्याओं से बेरोज़गारी का अन्दाज़ा एक हद तक ही लगाया जा सकता है; इनकी क़ुटिया प्रायः सर्वविदित हैं। परन्तु यह अनुभव अधिकाधिक मात्रा में किया जा रहा है कि औद्योगिक विकास की योजनाएं तभी लोकप्रिय हो सकती हैं जबकि लोगों को रोज़गार दिलाना भी उनका एक प्रधान लक्ष्य हो। इसलिए इस सम्बन्ध में सब की सहमति है कि दूसरी पंचवर्षीय योजना का एक स्पष्ट उद्देश्य लोगों को रोज़गार देना ही होना चाहिए।

२. इसका अर्थ यह नहीं है कि पहली योजना का रोज़गार पर कुछ भी प्रभाव नहीं पड़ा था। प्रत्युत सच्चाई यह है कि गत चार-पाँच वर्षों में, शहरों और देहातों में, दोनों जगह, रोज़गार मिलने के क्षेत्रों और दिशाओं में निरन्तर विस्तार होता गया है। खयाल तो यह है कि पहली योजना के सार्वजनिक और निजी, दोनों क्षेत्रों में जो काम-काज बढ़ा, उसके कारण पाँच वर्षों में इतने नए रोज़गार पैदा हो गए होंगे कि ४५ लाख आदमियों की रोज़ी का बन्दोबस्त हो गया होगा। इस अन्दाज़े में, रोज़गार मिलने के उन नए अवसरों की गिनती नहीं की गई है, जो व्यापार और वाणिज्य के क्षेत्र में उत्पन्न हुए होंगे। इतना कुछ होने पर भी, रोज़गार के हालात बिगड़ जाने का प्रधान कारण यह है कि जितने नए रोज़गार मिल सकने की योजना बनाई गई थी उतने, पाँच वर्षों में बढ़ी हुई श्रमिक-सख्या की आवश्यकता पूरी करने के लिए पर्याप्त सिद्ध नहीं हुए। इसके अतिरिक्त

पहली योजना का प्रभाव मुख्यतया देहाती इलाको पर पड़ा। वहाँ, कृषि के विकास और बड़ी सख्या में मकानों के निर्माण से, बहुत-से लोगों को पूरे समय का रोजगार तो मिला ही, एक हद तक कुछ समय काम करने वालों की सख्या में भी कमी हो गई। हालात का यह सुधार 'एम्प्लायमेंट एक्स्चेजो' के रजिस्ट्रों की सख्याओं से प्रकट नहीं होता, क्योंकि उनका सम्बन्ध मुख्यतया शहरो से ही है।

३ दूसरी पंचवर्षीय योजना में, नये रोजगार दिलाने का काम तीन भागों में बाँटकर करना पड़ेगा। पहला भाग तो उन लोगों का है जो कि इस समय शहरो और देहातो में बेरोजगार पड़े हैं। दूसरा भाग उन नये श्रमिकों का है जो कि प्रतिवर्ष अन्दाज्जन २० लाख की सख्या में बढ़ते जा रहे हैं और तीसरे भाग में उन लोगों की गिनती होती है जो देहाती धन्वों में लग कर पूरा समय काम नहीं करते अथवा जो शहरो में घरों की नौकरियाँ करते हैं और रोजगार के अधिक अच्छे अवसर की तलाश में रहते हैं। इन तीन भागों में विभक्त समस्या का हल खोजते हुए, बेरोजगारी के प्रश्न पर न केवल समग्र दृष्टि से, अपितु शहरो और देहातो की पृथक्-पृथक् दृष्टि से भी, विचार करने की आवश्यकता है। देश के कुछ भाग—शहरी और देहाती, दोनों—ऐसे हैं जहाँ बेरोजगारी अन्य स्थानों की अपेक्षा अधिक फैली हुई है। इसलिए इस समस्या की गम्भीरता पर विचार करते समय देश के विभिन्न प्रदेशों में शहरी और देहाती बेरोजगारी की विशालता को भी ध्यान में रखना होगा।

४ पहली योजना की अवधि में बेरोजगारी का जो अध्ययन किया गया था उससे पता चला था कि शहरो में नौकरी करने में समर्थ लोगों में ८ से १० प्रतिशत तक अर्थात् मोटे हिसाब से कोई २५ लाख व्यक्ति बेरोजगार हैं। 'नेशनल सैम्पल सर्वे' अर्थात् थोड़ी-सी जगह के अध्ययन को नमूना मानकर उसके आधार पर सारे देश की अवस्था का अन्दाजा लगाने वाले सगठन ने शहरी इलाको का जो प्रारम्भिक अध्ययन किया था उससे उन्होंने शहरो की बेरोजगारी का अन्दाजा २२ लाख ४० हजार लगाया था। उन्होंने, बेरोजगारों की सख्या और 'एम्प्लायमेंट एक्स्चेजो' अर्थात् काम-दिलाऊ दफ्तरों द्वारा समय-समय पर दी जाने वाली जानकारी में तुलना करके देखने की बात भी सुझायी थी। इस तुलना के और १९५५ के अन्त में काम-दिलाऊ दफ्तरों की पुस्तकों में दर्ज सख्या के आधार पर, बिना जोखिम के यह कहा जा सकता है कि इस समय शहरो में बेरोजगारों की सख्या लगभग २५ लाख है।

५. इस संख्या में उन लोगों को भी जोड़ लेना चाहिए जो शहरों की श्रमिक सेना में नये नये भरती होते रहते हैं। इनको मिलाकर आगामी पांच वर्षों में शहरी बेरोजगारों की सख्या ३८ लाख और बढ़ जाने की सम्भावना है। इस संख्या का हिसाब इस कल्पना के आधार पर निकाला गया है कि १९५१-६१ के दस वर्षों में शहरी आबादी ३३ प्रतिशत बढ़ जायगी। शहरी आबादी में बढ़ोतरी का यह क्रम, १९३१-४१ की दशब्दी के क्रम (३१%) से कुछ अधिक और १९४१-५१ की दशब्दी के क्रम (४०%)

से कम है। १९४१-५१ की दशाब्दी में, शहरी आबादी में वृद्धि का क्रम, महायुद्ध और देश के विभाजन के कारण असाधारण ऊँचा चला गया था। दूसरी योजना में 'अर्थ-व्यवस्था का विकेंद्रित विकास करने पर विशेष बल दिया जा रहा है, इसलिए आशा है कि ग्रामों की अवस्था सुधर जायगी और १९५१-६१ की दशाब्दी में जनता की शहरी में जाकर बसने की प्रवृत्ति कुछ मन्द पड़ जायगी।

६. देहातों में बेरोज़गारी और अर्ध-रोज़गारी में भेद सुगमता से नहीं किया जा सकता। वहाँ रोज़गार में तरक्की का अन्दाज़ा यह देखकर करना पड़ता है कि आमदनी में कितनी बढ़ोतरी हुई। फिर भी बेरोज़गारी पर विचार के प्रकरण में, कृषि-जीवी जनता के कुछ भागों का—जैसे खेत-मजदूरों का, विशेषतः बिना ज़मीन के मजदूरों और बेरोज़गार गैर खेतिहरों का—महत्व उतना ही है जितना कि शहरों के बेरोज़गारों का। १९५०-५१ की 'एग्रिकल्चरल-लेबर-इक्वायरी' (खेत-मजदूर-जाच) और अन्य उपलब्ध जानकारी के आधार पर अन्दाज़ा लगाया गया है कि देहातों में लगभग २८ लाख व्यक्तियों को बेरोज़गार माना जा सकता है।

७. जैसा कि पहले लिखा जा चुका है, दूसरी योजना की अवधि में श्रमिक-सेना में नये भरती होने वालों की संख्या १ करोड़ मानी गयी है। इस संख्या में से यदि ३८ लाख की शहरों की नयी भरती को घटा दिया जाय तो १९५६-६१ में देहाती मजदूरों की नयी भरती की संख्या ६२ लाख रह जायगी।

८. निम्न तालिका से एक नज़र में ही पता चल जायेगा कि दूसरी योजना की अवधि में यदि बेरोज़गारी का सर्वथा अन्त करना इष्ट हो तो कितने नये काम या काम मिलने के अवसर मुहैया करने पड़ेंगे —

(कामों की संख्या लाखों में)

	शहरों में	देहातों में	योग
श्रमिक-सेना में नये भरती होने वालों के लिए	३८	६२	१००
पुराने बेरोज़गारों के लिए	२५	२८	५३
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
योग	६३	९०	१५३
	<hr/>	<hr/>	<hr/>

यहाँ यह ध्यान रखना चाहिए कि इन आँकड़ों से समस्या के उस भाग पर प्रकाश नहीं पड़ता जिसका सामना देश के अर्ध-बेरोज़गार लोगों के लिए अतिरिक्त काम के अवसर खोजने में करना पड़ेगा। यद्यपि विकास के कार्यक्रमों की तीव्र प्रगति और देहातों पर अधिक ध्यान देने के कारण अर्ध-बेरोज़गारी किसी हद तक कम हो जाने की सम्भावना है, परन्तु देश के

कुछ भागों में देहाती परिवारों की आमदनी इतनी कम है कि उनके लिए विशेष कार्यक्रम बनाने की आवश्यकता पड़ेगी। इन क्षेत्रों में रोज़गार की स्थिति सुधारने के उपाय सुझाने के उद्देश्य से, इनके हालात का विशेष अध्ययन किया जा रहा है।

६. पिछले पैराग्राफों में जिन विचारों का उल्लेख हुआ है उन्हें ध्यान में रखते हुए दूसरी पंचवर्षीय योजना के बेरोज़गारी-प्रकरण को समझ लेने का यत्न किया जा चुका है। इस योजना के सार्वजनिक क्षेत्र पर समस्त व्यय ४,८०० करोड़ रुपए किया जाएगा, जिसमें से ३,८०० करोड़ रुपये विनियोग की राशि है। इसके अतिरिक्त २,३०० करोड़ रुपए का विनियोग निजी क्षेत्र के उद्योगों में होने की आशा है। योजना के द्वारा कितने अतिरिक्त व्यक्तियों को रोज़गार मिल सकेगा, इस बात का हिसाब, सार्वजनिक क्षेत्र में राज्यों और केन्द्रीय मन्त्रालयों द्वारा दी गयी रोज़गार-सम्बन्धी जानकारी के आधार पर और निजी क्षेत्र में इस कल्पना के आधार पर लगाया गया है कि उनके लक्ष्य क्या होंगे और वे कितना उत्पादन बढ़ा सकेंगे। इस हिसाब के परिणाम नीचे की तालिका में दिये हैं।

### अतिरिक्त रोज़गार का अन्दाज़ा

(संख्या लाख में)

१. निर्माण	२१.०*
२. सिंचाई और बिजली	०.५१
३. रेलें	२.५३
४. अन्य परिवहन और संचार	१.८०
५. उद्योग और खनिज	८.००

\* विभिन्न विकास क्षेत्रों के निर्माण के कामों में मिलने वाले रोज़गार का विवरण निम्न प्रकार है :—

विभाग का नाम	सम्भावित अतिरिक्त रोज़गार
१. कृषि और सामुदायिक विकास	२.६६
२. सिंचाई और बिजली	३.७२
३. उद्योग और खनिज (घरेलू और छोटे उद्योगों को सम्मिलित करके)	४.०३
४. परिवहन और संचार (रेलों को सम्मिलित करके)	१.२७
५. समाज सेवाएं	६.६८
६. विविध (सरकारी नौकरियों को सम्मिलित करके)	२.३४
योग	२१.००

६. घरेलू और छोटे उद्योग	४५०
७. जगलात, मछली-व्यवसाय, राष्ट्रीय-विस्तार सेवा तथा तत्सम्बन्धी कार्यक्रम	४१३
८. शिक्षा	२६०
९. स्वास्थ्य	११६
१०. अन्य समाज-सेवाएं	१४२
११. सरकारी नौकरियाँ	४३४

---

१ से ११ तक का योग ५११६६

१२ तथा 'अन्य' व्यापार वाणिज्य सहित ( १ से ११ तक के योग का ५२ प्रतिशत ) २७०४

---

कुल योग ७६०३ अथवा ८०\*

१०. इन अन्दाजों पर विचार करते हुए यह स्मरण रखना चाहिए कि दूसरी पंचवर्षीय योजना का लक्ष्य लोगों को कृषि के अतिरिक्त अन्य कार्यों में, यथाशक्ति अधिक रोजगार दिलाने का है। यदि बेरोजगारी की वर्तमान अवस्था अपरिवर्तित रहे तो भी १ करोड़ नए कामों की तलाश तो करनी ही पड़ेगी। परन्तु श्रमिक-वर्ग में नये भरती होने वाले १ करोड़ आदमियों में से बहुत-से ऐसे परिवारों के होंगे जिनकी जीविका ज़मीन से चलती है। जैसा कि पहले ज़िक्र हो चुका है, इन लोगों के लिए अतिरिक्त रोजगार का हिसाब नौकरियों की संख्या के आधार पर नहीं, इस आधार पर करना चाहिए कि इन्हें अतिरिक्त आमदनी कितनी होने लगी। उदाहरणार्थ, योजना की अवधि में सिंचाई की जो नयी व्यवस्था की जायगी उसके भरोसे यह कल्पना कर लेना युक्ति-संगत होगा कि उससे जितनी नयी ज़मीन की सिंचाई होगी उसके ३० प्रतिशत पर श्रमिक-वर्ग की नयी भरती को देहाती हिसाब से पूरे समय का काम मिल जायगा। इस प्रकार आशा है कि देहाती में लगभग १६ लाख आदमियों को खेती में ही नया काम मिल जायगा। सिंचाई की शेष व्यवस्था से खेती के कामों में अघूरे समय के रोजगार का भी अन्त हो जाने की सम्भावना है। इसके अतिरिक्त, देहाती तथा छोटे

---

\* सम्भव है कि तामीरात में मिलने वाले रोजगार का अन्दाज़ा कुछ अधिक निकले, परन्तु व्यापार-वाणिज्य आदि अन्य धन्धों में मिलने वाले रोजगार का अन्दाज़ा कुछ कम निकलने की सम्भावना है। सब मिलाकर, आशा है कि कृषि से इतर विभागों में ८० लाख आदमियों को नया रोजगार मिल जाने का अन्दाज़ा अधिक सिद्ध नहीं होगा।

उद्योगों में पूरे समय का नया रोज़गार मिल सकने के जो अवसर उपस्थित होंगे उन्हें भी ध्यान में रखना चाहिए। इस प्रकार बेरोज़गारी मिटाने के लिए योजना के परिणाम महत्वपूर्ण निकलने की सम्भावना है। फिर भी, बेरोज़गारी की समस्या पर निरन्तर ध्यान रखना ही पड़ेगा।

११ अब पहली और दूसरी योजनाओं से मिलने वाले प्रत्यक्ष रोज़गार के अन्दाज़ों की तुलना भी करके देख लेनी चाहिए। पहले कहा जा चुका है कि पहली योजना से कोई ४५ लाख आदमियों को प्रत्यक्ष रोज़गार मिला होगा। दूसरी योजना में विकास के प्रयत्न प्रायः दुगुने हो जाने पर भी इसकी पाँच वर्ष की अवधि में अतिरिक्त प्रत्यक्ष रोज़गार पा सकने वालों की संख्या बहुत ऊँची जाने की सम्भावना नहीं है। कारण यह है कि दूसरी योजना की अवधि में विकास का व्यय, पहली योजना की अवधि से बहुत अधिक नहीं बढ़ पायेगा। पहली योजना के अन्तिम वर्ष में सार्वजनिक क्षेत्र में विकास-कार्यों पर जो व्यय हुआ, वह १९५०-५१ के व्यय से लगभग ४०० करोड़ ६० अधिक होगा। दूसरी योजना के अन्तिम वर्ष का यह व्यय, आशा है, पहली योजना के अन्तिम वर्ष के इस व्यय की तुलना में, ६०० करोड़ ६० अधिक बैठेगा। इसके अतिरिक्त, दूसरे अध्याय में पूँजी-विनियोग का जो विवरण दिया गया है उससे स्पष्ट है कि अधिकतर व्यय परिवहन और उद्योगों पर करने का विचार है; और इन कामों में नया रोज़गार तुरन्त नहीं मिल पाता। इसलिए यदि दूसरी योजना की अवधि में अतिरिक्त रोज़गार के अवसर प्रथम योजना-काल से विशेष अधिक न हों तो, आश्चर्य नहीं करना चाहिए।

१२. बेरोज़गारी की साधारण समस्या और उसकी प्रादेशिक विशेषताओं के अतिरिक्त, शिक्षित बेरोज़गारों की समस्या अलग ही है। उस पर विशेष विचार करने की आवश्यकता है। इस समस्या का अध्ययन करने और इसके हल के उपाय सुझाने के लिए योजना-आयोग ने एक अध्ययन-मण्डली की नियुक्ति की थी। उसने अपनी रिपोर्ट हाल ही में दी है। उसने अपना अन्दाज़ा, देश में उपलब्ध जानकारी का विश्लेषण करके लगाया था, और उसके अनुसार मैट्रिक से ऊपर शिक्षित लोगों में इस समय ५१ लाख बेरोज़गार हैं। इस मण्डली का अन्दाज़ा यह भी है कि १९५६-६१ की अवधि में, १४१ लाख नये शिक्षित नौकरी तलाश करने वाले बेरोज़गार सेना में भरती हो जायेंगे। इसलिए शिक्षितों में बेरोज़गारी की पूरी पूरी समाप्ति करनी हो तो दूसरी योजना की अवधि में २० लाख नयी नौकरियाँ तैयार करनी होंगी। यह भी स्पष्ट है कि नौकरी के इन २० लाख अवसरों का महत्व कुछेक प्रदेशों के लिये अन्यो की अपेक्षा अधिक विशिष्ट है। उदाहरणार्थ, पश्चिम-बंगाल और तिरुवाकुर-कोचीन में शिक्षितों की बेरोज़गारी का रूप अधिक विकट है।

१३. शिक्षितों के लिये नये काम तलाश करते हुए इस समस्या पर विचार, ऊपर उल्लिखित अवस्थाओं को ध्यान में रखकर करना चाहिए। उपरोक्त अध्ययन-मण्डली को

राज्यो की सरकारो ने जो सामग्री दी थी उसका विश्लेषण करने के पश्चात् मण्डली की राय यह हुई कि वर्तमान कार्यक्रमों से १४ लाख ४० हजार व्यक्तियों को रोजगार मिल सकेगा। इसलिए उसने यह विचार प्रकट किया कि यदि विशेष रूप से शिक्षित बेरोजगारों की सहायता के लिए कोई अतिरिक्त योजना न बनायी गयी तो इस समस्या की विकटता बहुत कुछ अपरिवर्तित ही रहेगी। इस मण्डली ने सिफारिश की है कि छोटे पैमाने के उद्योगों और माल ढोने की सहकारी समितियाँ संगठित करने के लिये १३० करोड़ रुपये व्यय किये जायें। इस मण्डली ने शिक्षितों में बेरोजगारी कम करने के लिए राज्य-सरकारों द्वारा तैयार किये गये कुछ कार्यक्रम भी पसन्द किये हैं। मण्डली का अन्दाजा है कि इन सिफारिशों पर अमल करने से २ लाख ४० हजार शिक्षित बेरोजगारों को काम पर लगाया जा सकेगा। विचार यह है कि मण्डली द्वारा सुझाये गये कार्यक्रम पर अगले ही वर्ष से परीक्षण के रूप में अमल करके देखा जाय। इससे पता चल जायेगा कि उपरोक्त मण्डली द्वारा सुझाये गए विशेष कार्यक्रमों से रोजगार के जो अवसर मिलेंगे उनका लाभ शिक्षित बेरोजगार कहाँ तक उठावेंगे।

१४. सामान्य बेरोजगारी के सम्बन्ध में आमतौर पर जिस प्रकार अदावाज़ा लगा लिया जाता है उसी प्रकार शिक्षित बेरोजगारों की संख्या ठीक ठीक नहीं जानी जा सकती। अकुशल अथवा अशिक्षित बेरोजगारों के सम्बन्ध में तो शायद केवल इतना बतला देने से ही काम चल जाता है कि इतनी नौकरियों की आवश्यकता होगी, परन्तु जब शिक्षित बेरोजगारों के लिये नौकरियों की संख्या पर विचार किया जाने लगता है तब यह भी देखना पड़ता है कि जिन शिक्षितों के लिये काम तलाश किया जा रहा है उनकी शिक्षा किस प्रकार की हुई है। समस्या के प्रादेशिक और पेशे सम्बन्धी पहलू पर भी पृथक् विचार करना पड़ता है। खासे ऊँचे स्तर के अतिरिक्त, शिक्षित बेरोजगार प्रायः अपने निवास का प्रदेश छोड़कर जाना नहीं चाहते, इसलिए उनका पूरा पूरा उपयोग नहीं किया जा सकता। ऐसे उदाहरण बहुधा देखने में आते हैं कि एक 'एम्प्लायमेंट एक्स्चेंज' (काम दिलाऊ दफ्तर) में शिक्षित लोगों के जैसे विशिष्ट प्रशिक्षण-प्राप्त वर्ग ने अपने नाम दर्ज कराये वैसे ही आदमियों की आवश्यकता उसी समय किसी दूसरे एक्स्चेंज में पड़ी परन्तु इन प्रशिक्षित बेरोजगारों के वहाँ जाने को तैयार न होने के कारण समस्या का रूप यह हो गया कि एक स्थान के बेरोजगारों को दूसरे स्थान की माँग पूरी करने के लिये वहाँ जाने के लिए प्रेरित किस प्रकार किया जायें। इस समस्या के पेशे सम्बन्धी पहलू को हल करने के लिए, बहुत पहले से यह हिसाब लगा कर रखना पड़ता है कि किस प्रकार के आदमियों की कहाँ, कब और कितनी आवश्यकता पड़ेगी और समय आने पर उसे कैसे पूरा किया जायेगा।

१५. इसी प्रसंग में यह उल्लेख कर देना भी आवश्यक है कि कभी-कभी कई प्रदेशों से इस प्रकार की माँग आती है कि वहाँ फलाँ पेशे के प्रशिक्षण की सुविधाएँ बढ़ा दी जायें। इसलिए राज्यों की योजनाओं में जिस पेशे के आदमियों की कमी पड़ने की

संभावना समझी गई उसके प्रशिक्षण की सुविधा देने पर विशेष ध्यान दिया गया है । दूसरी योजना में इस बात का विशेष अध्ययन किया गया है कि विविध क्षेत्रों में किस-किस पेशे में प्रशिक्षित व्यक्तियों की कितनी आवश्यकता पड़ेगी । योजना में निर्माण का स्थान क्योंकि मुख्य है, इसलिए योजना-आयोग ने इंजीनियरों की आवश्यकता का अध्ययन करने के लिए एक विशेष समिति नियुक्त की थी । आगे एक अध्याय में इस समिति की सिफारिशों पर चर्चा की गई है ।

१६. अब तक जो विचार और विश्लेषण किया गया, उससे निम्न परिणाम निकलते हैं—

(क) दूसरी योजना में अधिक प्रयत्न करने पर भी बेरोज़गारी का परिमाण आगामी पांच वर्षों में प्रायः वही रहेगा जो कि अब है ;

(ख) खेती का काम करने वालों की संख्या कुछ बढ़ जायेगी, परन्तु इस क्षेत्र में जिन कार्यक्रमों पर अमल किया जायगा उनके कारण काम में लगे हुए प्रत्येक व्यक्ति की आय १७ या १८ प्रतिशत बढ़ जायेगी, और

(ग) देहाती और छोटे पैमाने के उद्योगों के क्षेत्र में, ऊपर जो हिसाब लगाया गया है वह केवल पूरे समय की नौकरियों का है, देहाती तथा छोटे पैमाने के उद्योगों पर विचार करने के लिए निम्नलिखित समिति ने अपनी रिपोर्ट में अधिक काम मिलने के जिन अवसरों का जिक्र किया है, उनसे अर्ध-बेरोज़गार लोगों को भी थोड़ी बहुत सहायता मिलेगी ही ।

१७ इन परिणामों से प्रकट है कि दूसरी योजना में उपलब्ध साधनों का अधिकतम उपयोग करने के लिए सगठित प्रयत्न करने पर भी, बेरोज़गारों और अर्ध-बेरोज़गारों की दोहरी समस्या पर उतना प्रभाव नहीं पड़ेगा जितना कि आज की परिस्थितियों में पड़ना चाहिए । इसके अतिरिक्त, योजना की अवधि में जो पूँजी लगाई जा सकती है, उसकी भी सीमा है । इस योजना में भारी उद्योगों पर जो जोर दिया गया है उसके कारण, पूँजी लगाने के कार्यक्रम में परिवर्तन करने की गुंजाइश भी बहुत थोड़ी है, और इसलिए यदि अभी तक निर्धारित प्राथमिकताओं में थोड़ा-बहुत आगा-पीछा कर भी लिया गया तो भी रोज़गार मिलन की दृष्टि से परिणाम में विशेष अधिक अन्तर नहीं पड़ेगा । साथ ही, योजना में जिन भारी उद्योगों में पूँजी लगाने का विचार किया जा रहा है, उनका रोज़गार पर जो प्रभाव पड़ेगा उस सबका पूरा पूरा हिसाब लगा लेना, हमारी अभी तक की जानकारी के अनुसार सम्भव भी नहीं है । योजना को कार्यान्वित करते हुए यह बात भी ध्यान में रखकर चलना होगा कि उसे क्रियान्वित इस प्रकार किया जाय कि उससे उत्पादन और रोज़गार मिलने के अवसरों की प्राप्ति अधिकतम हो । इसके लिये योजना के सहायक कार्यों में लगाई हुई पूँजी के साथ मेल बिठलाने, योजना पर अमल करने से पानी और बिजली आदि के जो साधन, स्वयमेव उपलब्ध हो जाते हैं उनका



उचित प्रयोग करने तथा नव स्थापित संस्थाओं और एजेंसियों की सेवाओं द्वारा जनता को अधिकतम लाभ पहुंचाने का ध्यान रखना पड़ेगा। ज्यों-ज्यों योजना आगे बढ़ती जायेगी त्यों-त्यों यह देखते रहना होगा कि उससे रोजगार कितने अतिरिक्त लोगो को मिला, जिससे रोजगार के निर्धारित लक्ष्यो तक पहुंचने के लिए उचित और आवश्यक उपाय किये जा सकें।

# प्रशासनिक कार्य और संगठन

## दूसरी योजना के कार्य

राष्ट्रीय विकास की समस्याएँ सुलझाने के लिए जिस सामान्य सामाजिक और आर्थिक दृष्टिकोण का निर्माण हुआ है, उसमें समस्याओं के विश्लेषण और नीति विषयक बहुत से आधारभूत प्रश्नों के बारे में काफी मतैक्य है। इन समस्याओं की गहराई में जाने के समय या तो परिप्रेक्षित अथवा ब्यौरे में अक्सर मतभेद नजर आता है। नीति के बारे में तो मतैक्य का क्षेत्र बड़ा है, पर यह शका प्रकट की जाती है कि दूसरी पंच-वर्षीय योजना में जितने उत्तरदायित्वों का भार केन्द्रीय और राज्य सरकारें लेगी प्रशासनिक विस्तार और कुशलता की दृष्टि से क्या उन्हें वहन करने की क्षमता भी उनमें होगी। यह संभव है कि ज्यों-ज्यों योजना का काम आगे बढ़ेगा त्यो-त्यो नीति और दृष्टिकोण की बजाय प्रशासन और वित्तीय कठिनाइयों का सामना अधिक करना पड़ेगा। करो की उगाही, धन का व्यय और छोटी बचत एकत्र करने की व्यवस्था सरकार की कार्यपालिका के कार्य हैं, पर इसके साथ ही वित्त भी प्रशासन की समस्या का एक अंग मान लिया जायगा।

२. विकास की प्रगति होने पर 'प्रशासन' शब्द की व्याख्या विस्तृत हो जाती है। उसकी सीमा में अमले का गठन, व्यक्तियों की शिक्षा, प्रशासन का संचालन, जनता को शिक्षित करना और अन्त में ऐसी सुदृढ़ योजना की व्यवस्था करना आ जाते हैं जिसमें हर स्तर पर श्रेष्ठ प्राविधिक, आर्थिक और आँकड़ों की जानकारी के साथ-साथ जनता का सहयोग भी प्राप्त होता रहे। अगर केन्द्रीय और राज्यों के प्रशासन विभागों ने योग्यता, ईमानदारी और लक्ष्य का ध्यान रख कर तीव्र गति से काम किया तो दूसरी पंचवर्षीय योजना की सफलता पूर्ण निश्चित है। इस प्रकार वास्तव में दूसरी पंचवर्षीय योजना स्पष्ट रूप-रेखा वाले प्रशासनिक कार्यों की श्रृंखला है।

३. पहली योजना के मुकाबले इन कार्यों का क्षेत्र विशाल है। यह पेचीदा भी बहुत है। कुछ क्षेत्र तो जाने-बूझे हैं और उनका पिछले कामों से सम्बन्ध है चाहे अब क्षेत्र भले ही बढ़ा हो गया हो। पर इसके साथ ही यह मानना पड़ेगा कि बहुत सा काम नया होगा और उसके लिए साधारण रूप से, अधिक तैयारी की जरूरत है। दूसरी पंचवर्षीय

योजना काल में प्रशासन के मुख्य कार्यों को मोटे तौर पर निम्न भागों में बाटा जा सकता है :—

- (१) प्रशासन में ईमानदारी की स्थापना ;
- (२) प्रशासनिक और प्राविधिक सवर्गों का निर्माण ;
- (३) सब क्षेत्रों में बड़े पैमाने पर शिक्षण कार्यक्रमों की व्यवस्था और प्रशिक्षण के समस्त साधनों को जुटाना, जिनमें सरकारी और निजी संस्थाओं, औद्योगिक तथा अन्य प्रतिष्ठानों, शिक्षार्थी और काम करते लोगों की शिक्षा भी शामिल है ;
- (४) काम के तेज , अच्छे और कम खर्चीले तरीकों को निकालना, लगातार काम की देखभाल तथा समय-समय पर परिणामों की तथ्यपूर्ण जाँच ;
- (५) प्राविधिक, आर्थिक और अन्य प्रकार की मदद को सर्व-साधारण तक पहुँचाना जैसे कृषि, राष्ट्रीय विस्तार, सामुदायिक योजना क्षेत्र, ग्राम और छोटे उद्योगों में लगे लोगों तक ;
- (६) औद्योगिक कारखानों, परिवहन सेवा विभाग और नदी घाटी योजनाओं जैसे सरकारी कामों के कुशल प्रबन्ध की व्यवस्था ;
- (७) स्थानीय सामुदायिक कार्य और जन सहयोग के बल पर सरकारी धन का ऐसा व्यय किया जाय कि कृषि और सामाजिक सेवाओं के क्षेत्र में परिणाम अधिक से अधिक अच्छा निकले ;
- (८) व्यवस्था और प्राविधिक अमले की मदद तथा सहकारी, आर्थिक और हाट-व्यवस्था वाली संस्थाओं की स्थापना करके अर्थ व्यवस्था के सहकारी क्षेत्र को सुदृढ़ बनाना ।

४ इनमें से हर काम अपने में बहुत बड़ा है। पहली पंचवर्षीय योजना में यह संकेत दिया गया था कि भ्रष्टाचार के कारण ऐसी गड़बड़ियाँ हुईं जिनका दुरुस्त करना कठिन हो गया। उससे प्रशासन के ढाँचे पर बुरा असर पड़ा और जनता का प्रशासन पर विश्वास ढावाडोल हुआ। इसलिये जरूरी है कि प्रशासन अथवा अन्य सार्वजनिक जीवन में भ्रष्टाचार के प्रत्येक स्वरूप को समाप्त करने के लिये लगातार युद्ध किया जाय तथा इस दोष को दूर करने के तरीकों की बराबर छान-बीन होती रहे। इस बारे में केन्द्रीय और राज्य सरकारों ने अनेक कदम उठाये हैं। रेल विभाग में सबसे अधिक व्यक्ति नौकर हैं। अभी हाल में एक जाच समिति ने रेल विभाग के भ्रष्टाचार के बारे में जाच की है। जाच समिति ने अनेक सुझाव दिये हैं और उन पर अमल किया जा रहा है। गृह मंत्रालय ने प्रशासनिक देख-भाल के लिये एक अलग विभाग खोल दिया

है। उस विभाग के साथ विभिन्न मंत्रालयों के जांच अधिकारी सहयोग करते हैं। राज्यों में भी इस प्रकार के कदम उठाये जाने चाहिए। जिन बातों से भ्रष्टाचार या अन्य गड़बड़ियाँ पैदा होती हैं उनकी खोज कर के उन को दूर करना जरूरी है। विफलताओं का निरीक्षण और उनकी जांच करके उन के कारणों को दूर करने की चेष्टा करनी चाहिये। अतः में जहाँ भी भ्रष्टाचार की आशंका के लिए उचित आधार हो तो तुरन्त कड़ा कदम उठाया जाय। काम करने के तरीकों के बारे में पहली पंच-वर्षीय योजना में काफी कहा गया है। मन्त्रिमंडल-सचिवालय के संगठन और व्यवस्था विभाग ने जो तरीका अपनाया है उसको हम समस्त राज्यों में विकसित करें। दूसरी पंचवर्षीय योजना में इस मूल सिद्धांत पर जोर दिया जाय कि ऐसी सस्थाओं और तरीकों को अपनाना है जिससे सरकारी एजेंसियों के द्वारा जन साधारण को अधिक से अधिक लाभ पहुंचाया जा सके। दो अन्य बातों पर विशेष ध्यान देना है। पहली यह कि गैर-सरकारी सस्थाओं और व्यक्तिगत रूप से पूछी गई बातों का कम-से-कम समय में उत्तर दिया जा सके। यह उद्देश्य ढग से की गई जाच और उत्तर-दायित्व सौपने की व्यवस्था से पूरा हो सकता है। दूसरी यह कि, प्रशासन के हर स्तर पर ऐसे दृष्टिकोण का विकास हो, जिससे फिजूलखर्ची कम हो, व्यय और लाभ को आका जाय और व्यय के परिणामस्वरूप देश को अधिक से अधिक लाभ पहुंचे। प्रशासन के अन्य कार्यों पर भी कुछ विचार प्रगट किये जा सकते हैं।

५ पहली पंचवर्षीय योजना में सरकारी प्रशासन में सुधार करने के अनेक सुझाव दिये गये थे। केन्द्र ने अनेक सुझावों को क्रियान्वित किया है। योजना आयोग ने जिला विकास कार्यक्रमों के प्रशासन के बारे में पूरी छानबीन की थी। राष्ट्रीय विस्तार सेवाओं की व्यवस्था से जिला प्रशासन में काफी दृढ़ता आई है। अब जिले और राज्य के स्तर के विकास कार्यों में काफी समन्वय होने लगा है। अधिकांश राज्यों में ग्राम स्तर के कार्यों में विकास-अभिकरणों के रूप में पंचायतों पर विशेष भरोसा किया जाता है। ग्राम पंचायतों की संख्या (योजना से पहले) ८३ हजार से बढ़ कर १६५५-५६ में १ लाख १८ हजार पहुंच जाएगी। दूसरी पंचवर्षीय योजना में ग्राम पंचायतों की संख्या दो लाख तक पहुंच जाने की संभावना है।

६ भारत सरकार ने मेट्रिक प्रणाली के आधार पर देश भर में नाप तोल की समान प्रणाली स्थापित करने का महत्वपूर्ण निर्णय किया है। आजकल देश के विभिन्न भागों में नाप-तोल की अनेक प्रणालियाँ प्रचलित हैं। नाप-तोल का यह भेद विभिन्न क्षेत्रों तक ही सीमित नहीं। एक ही क्षेत्र में विभिन्न वस्तुओं के लिए नाप-तोल की इकाइयों तक में भेद है। यह भी देखा जाता है कि विभिन्न क्षेत्रों में मन और सेर की तोल में भी फरक है। दैनिक जीवन के लेन-देन में इस प्रकार नाप-तोल में भेद गड़बड़ी और कठिनाइयाँ पैदा कर देता है। नाप-तोल में मेट्रिक प्रणाली को अपनाने से राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर मापदण्ड निर्धारित करने में सुविधा होगी और अनेक प्रकार के हिसाब किताब करने में आसानी पड़ेगी। इस प्रकार के सुधार औद्योगीकरण में

आरम्भ में सरलता से हो जाते हैं। यह सुधार का काम १० से १५ साल के अन्दर पूरा हो जायगा। मेट्रिक प्रणाली अपनाने के लिये पहले यह निश्चय किया गया है कि दूसरी पंचवर्षीय योजना-काल में दशमलव प्रणाली का प्रयोग मुद्रा से आरम्भ किया जाय। इस बारे में आवश्यक कानून स्वीकार कर लिया गया है।

### प्रशासनिक और प्राविधिक संवर्ग

७ आवश्यक अमले के बिना कोई भी कार्यक्रम सफलतापूर्वक पूरा नहीं किया जा सकता। प्रत्येक क्षेत्र में अधिकांश कार्य दीर्घकालीन है और हर महत्वपूर्ण समस्या पर कई वर्ष तक लगातार ध्यान रखना लाजमी है। साधारण प्रणाली यह है कि अस्थायी तौर पर नये अमले को रख कर काम कराया जाता है। उचित सुरक्षा और सतोष की व्यवस्था किए बिना उन व्यक्तियों से साल-दर-साल काम लिया जाता है। इससे जन-शक्ति के साधन का ह्रास होता है। यह मान लेना उचित है कि देश के आयोजित विकास के साथ हर क्षेत्र में अमले की आवश्यकता बढ़ेगी ही। इसलिए यह उचित जान पड़ता है कि दूसरी पंचवर्षीय योजना के कार्यक्रमों को पूरा करने के लिए स्थायी संवर्ग का निर्माण किया जाय। पहली पंचवर्षीय योजना के राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास कार्यक्रमों तथा उत्तर-पूर्वी सीमा एजेन्सी में इस सिद्धान्त को अपनाकर लाभ उठाया गया है। भारतीय प्रशासनिक सेवा के लोगों की संख्या बढ़ाने की ओर भी कदम उठाए जा रहे हैं।

८. पंचवर्षीय योजना को क्रियान्वित करने के लिए राज्य सरकारें विभिन्न स्तर पर प्रशासनिक अमले की आवश्यकता की छानबीन कर रही हैं। राज्यों की रिपोर्टों के आधार पर वर्तमान स्थिति में विभिन्न सुझावों का स्वरूप निम्न प्रकार है।—

- (१) प्रशासनिक अमले की समस्या पर दीर्घकालीन आवश्यकता को ध्यान में रखकर विचार हो, जैसे १० वर्ष ,
- (२) आवश्यकताओं का अनुमान लगाते समय उत्तरदायित्वों के उस सम्भावित विस्तार का भी ध्यान रखा जाय जिसे राज्य-सरकारों को करना पड़ेगा। यथेष्ट रक्षित शक्ति की आवश्यकता का भी ध्यान रखना होगा;
- (३) विभिन्न संवर्गों की वृद्धि दीर्घकालीन और सम्भव हो तो स्थायी आधार पर हो ;
- (४) विकास कार्यक्रम कलक्टर पर बोझा बढ़ा रहे हैं। वे अपना काम उचित रूप से कर सके इसलिये उन्हें उचित सहयोग देने की जरूरत है। यह देखा गया है कि जिले को छोटी प्रशासनिक इकाइयों में बांट देने से कलक्टर पर दिन-प्रतिदिन के नियमित कार्य का भार कम हो जाता है और विकास कार्यक्रमों को अच्छी तरह लागू करने में सुधार होता है ;
- (५) अधिकांश राज्यों में प्रशासनिक अमले के प्रशिक्षण-कार्यक्रम सुदृढ़ हो रहे हैं और अब देहात विकास कार्य की भी शिक्षा दी जाने लगी है। इस बात

के लिए यह जरूरी है कि कुछ वर्षों तक चुने हुए अनुभवी अधिकारी अपने नीचे के अमले के प्रशिक्षण में निजी देखरेख और रुचि का प्रदर्शन करें। शिक्षा के तरीको पर भी विशेष ध्यान देना चाहिए। इस बात के लिए यह जरूरी है कि विभिन्न राज्यों के बीच सूचनाओं और अनुभवों का लगातार आदान-प्रदान होता रहे।

६. पहली पंचवर्षीय योजना काल में यह अनुभव हुआ कि विकसित राज्यों में भी विकास कार्यक्रमों का साधारण विस्तार करते ही, खास कर ऊचे स्तर के प्राप्त प्राविधिक अमले पर, अधिक भार पड़ता है। यह बात विकास के सभी क्षेत्रों पर लागू है। कम विकसित राज्यों में इसका कभी-कभी बुरा असर पड़ता है। उदाहरण के तौर पर कई विभाग बिना डाइरेक्टर या उच्च अधिकारियों के ही रह जाते हैं। कुछ "ग" भाग के राज्यों में प्राविधिक अमले की कमी, के कारण चाहे वह नीचे स्तर पर ही क्यों न हो, निर्धारित मात्रा में व्यय न हो सका, और परिणामस्वरूप पहली पंचवर्षीय योजना के लक्ष्यों को वहां पूरा नहीं किया जा सका। कुछ राज्यों में औरों के मुकाबले प्राविधिक अमले की स्थिति अच्छी है। पहली पंचवर्षीय योजना से जो महत्वपूर्ण शिक्षा मिली है वह यह है कि अधिकांश साधारण राज्य क्षेत्र में इतने बड़े नहीं होते कि ऊंची योग्यता के अमले की भर्ती वहां से हो सके, या उचित प्रशिक्षण की व्यवस्था वहां की जा सके अथवा वे राज्य निरन्तर बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए सुरक्षित अमले दे सकें। अतः राज्य के अमले की पूर्ति के लिए निम्न प्रकार के प्रबन्धों में से किसी-न-किसी को सुविधानुसार अपनाना पड़ेगा—

- (१) राज्य पुनर्गठन आयोग द्वारा प्रस्तावित अखिल भारतीय सेवा सगठन ;
- (२) पहली पंचवर्षीय योजना द्वारा दिए गए सुझाव के अनुसार केन्द्र और सहयोग देने वाले राज्यों का संयुक्त विकास सवर्ग।
- (३) क्षेत्रीय आधार पर ऐसे सवर्गों की व्यवस्था जो आस-पास के राज्यों की जरूरतों को पूरा करें।

यह प्रस्ताव किया गया है कि राज्य पुनर्गठन आयोग की रिपोर्ट पर हुए निर्णयों को ध्यान में रख कर केन्द्रीय मन्त्रालयों और राज्यों से इस विषय पर परामर्श किया जाय।

१०. ग्राम और छोटे उद्योगों का क्षेत्र ऐसा है जिसके लिए आरम्भ से ही अच्छा सवर्ग तैयार कर उसे पूरी तरह शिक्षित करना होगा। दूसरी पंचवर्षीय योजना में इन उद्योगों के विकास के लिए अच्छी रकम निर्धारित की गयी है। देश के आर्थिक ढांचे में ग्राम और छोटे उद्योगों का विकास बहुत महत्व रखता है। अगर हमें वांछित परिणामों की प्राप्ति करनी है तो इस ओर उचित व्यवस्था करना जरूरी है।

### सरकारी उद्यम

११. आधुनिक उद्योग, वित्त और व्यापार में अब सरकारी क्षेत्र का कार्य तेजी से बढ़ेगा। दूसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत औद्योगिक विकास के कार्यक्रमों के कारण सरकार

पर अन्य बातों के साथ-साथ नये इस्पात कारखानो, कोयला खानो, भारी मशीन बनाने के कारखानो, खाद के कारखानो, बिजली के भारी सामान की तैयारी और तेल की खोज व विकास करने का उत्तरदायित्व आ जाता है। औद्योगिक विकास की भी अनेक ऐसी योजनाएं हैं जिनसे सरकार का अधिक सम्बन्ध है। औद्योगिक कारखानो और मशीनो के डिजाइन तैयार करने वाली सस्थाओ की व्यवस्था भी सरकार की ओर से होनी चाहिये। उद्योग विकास और नियमन कानून के अनुसार उद्योगो के लिए जो विकास परिषदे नियुक्त होंगी उनकी मदद के लिये अमले की जरूरत होगी। स्टेट बैंक आफ इंडिया की स्थापना, जीवन बीमा का राष्ट्रीय-करण और सरकारी व्यापार सस्था की स्थापना का प्रस्ताव यह सकेत करता है कि सरकार को ऐसे अमले की जरूरत होगी जिसके बल पर वर्तमान काल के उत्तरदायित्व को ही नहीं, भविष्य में आने वाले भारी उत्तरदायित्वो को सम्हालने के लिए तैयार रहना है।

१२ अभी हाल में एक प्रस्ताव पर विचार हुआ है कि सरकारी क्षेत्र के उद्योगो की व्यवस्था के लिए औद्योगिक प्रबन्ध सवर्ग तैयार किया जाय जिस से व्यवस्थापक मिल सके। यह प्रस्ताव है कि सरकारी और गैर-सरकारी क्षेत्रो से अमले भर्ती किये जाए। नीचे स्तर पर ऐसी नौकरियां हैं जिनपर नियुक्त करके अमले को इस उद्देश्य से प्रशिक्षित किया जाय कि वह आगे चल कर भारी-उत्तरदायित्व को सम्हाल सके। प्रथम अध्याय में जिस आयोजित विकास की व्यवस्था की गई है और दूसरी पंचवर्षीय योजना में जिस औद्योगिक और खनिज विकास कार्य क्रम को पूरा करना है उसके लिए अमले के प्रश्न पर पहले से अधिक व्यापक दृष्टिकोण से विचार करना पड़ेगा। प्रस्तावित प्रबन्ध सवर्ग पर्याप्त बड़ा होना चाहिए जिससे केन्द्रीय सरकार की खास सीधी आवश्यकताओ की पूर्ति के साथ-साथ राज्य सरकारो के उद्योग विभागो के लिये उच्च स्तर के अमले मिल सके, क्योंकि राज्यों में विशेषकर छोटे, मध्यम और सहकारी उद्योगो में कार्य बढने की सभावना है। प्राविधिक अमले के लिए अभी कोई सवर्ग स्थापित करने का प्रस्ताव नहीं है। केन्द्रीय मन्त्रालय इस प्रश्न पर विचार कर अपनी जरूरतो के अनुसार भर्ती और प्रशिक्षणका प्रबन्ध कर रहे हैं। व्यापार-प्रबन्ध की शिक्षा सुविधाओ के विकास का औद्योगिक विकास पर काफी प्रभाव पड़ता है। व्यापारिक प्रशासन में छोटे अधिकारियो के प्रशिक्षणार्थ बम्बई, कलकत्ता, मद्रास और दिल्ली में पाठ्य-क्रम चालू किये गये हैं। यह भी प्रस्ताव है कि प्रशासनिक स्टाफ कालेज की स्थापना की जाए जहा विभिन्न क्षेत्रों के उच्च अधिकारियो को व्यवस्था और प्रशासन कार्य पद्धति का अध्ययन कराया जाय। निकट भविष्य में एक प्रबन्ध समिति की स्थापना की जाने वाली है और प्रमुख केन्द्रों में उक्त सस्था की शाखाएं होगी।

१३. आजकल सार्वजनिक उद्यमो के प्रशासन के लिये ऐसी ज्वाइंट स्टाक कम्पनियों स्थापित करने का चलन हो गया है जिनकी सारी पूंजी सरकार की होती है। सार्वजनिक उद्यमो की व्यवस्था के प्रश्नो पर लगातार विचार होता रहता है और हाल ही में लोकसभा की अनुमान समिति ने इस बारे में कुछ सिफारिशो की हैं। सरकारी उद्यमो के डाइरेक्टरो के बोर्डों के स्वरूप और एक प्रकार के उद्यमो के लिये समान व्यवस्था के प्रश्नों पर आजकल सम्बद्ध मन्त्रालय विचार

कर रहे हैं। प्रबन्ध प्रणाली के प्रश्नों और सार्वजनिक उद्यमों में अमले विषयक नीतियों का सूक्ष्म तथा लगातार अध्ययन करना जरूरी है।

### प्राविधिक अमला

१४. प्राविधिक अमले के बारे में कार्यक्रमों के चालू करने से काफी पहले निर्णय कर लेना जरूरी है। आवश्यक अमले की जरूरत कूतने के लिए कार्यक्रमों का पूरा-पूरा लेखा-जोखा न होने पर भी कभी-कभी सम्भावित मांग पहले से ही कर देनी पड़ती है। भूतकाल में अमले की खास कमी इसलिए महसूस नहीं हुई क्योंकि विकास कार्यक्रम सीमित कोटि के थे। पहली पंचवर्षीय योजना की प्रगति के परिणाम स्वरूप अब शायद ही कोई ऐसा विकास क्षेत्र है जिसमें अमले की कमी कुछ हद तक महसूस न होती हो। मिसाल के तौर पर पहली योजना काल में कुछ राज्यों में कुशल अमले की कमी का अनुभव हुआ, जैसे इजीनियर, सर्वेयर, कृषि विशेषज्ञ, स्वास्थ्य विभाग का अमला और प्रशिक्षित अध्यापक। विभिन्न क्षेत्रों में अमले की स्थिति कुछ असंतुलित भी थी। जैसे देश के किसी भाग में तो एक खास प्रकार के अमले की बहुतायत थी और दूसरे क्षेत्र में उसी की कमी। पहली और दूसरी योजनाओं की आवश्यकता के लिए योजना आयोग ने १९५३ के मध्य में "जन शक्ति" का अध्ययन प्रारम्भ किया। कुछ क्षेत्रों में तो प्रशिक्षण-सुविधाओं के विस्तार का कदम शीघ्र ही उठा लिया गया। द्वितीय योजना के प्रस्ताव तैयार करते हुए समस्त राज्यों और मंत्रालयों ने विभिन्न श्रेणियों के बारे में साल-दर-साल आवश्यकताओं का अनुमान लगाया है।

१५. कृषि, वन-विकास, पशु-चिकित्सा, सहकारिता, स्वास्थ्य अमले, अध्यापक और इजीनियरों के अमले के प्रशिक्षण की सुविधाओं के विस्तार के लिए जो कदम उठाये गये हैं उनका सक्षिप्त विवरण सम्बन्धित अध्यायों में दिया गया है। उदाहरण के तौर पर चार नये कृषि-कालेज, चार पशु-चिकित्सा कालेज और छ "मेडिकल कालेज खोलने का प्रस्ताव है। इसके अतिरिक्त कई वर्तमान संस्थाओं का विस्तार भी किया जाएगा। दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए इजीनियरिंग अमले की तैयारी के क्षेत्र में जनशक्ति और प्रशिक्षण की समस्याएँ सम्भवतः खास कठिनाई पैदा करें। योजना आयोग ने सितम्बर १९५५ में इजीनियरिंग अमला समिति की स्थापना की थी और वही इस क्षेत्र की समस्याओं का अध्ययन कर रही है। उक्त समिति पहली पंचवर्षीय योजना के अन्त में सुपरबाइजरी और उच्च स्तर के इजीनियरिंग अमले की कमी को कूत कर दूसरी पंचवर्षीय योजना में मकान, सड़क, रेल, सरकारी और निजी क्षेत्रों के कारखानों, खनिक, सिंचाई और बिजली के क्षेत्रों में विकास के लिए सम्भावित आवश्यकताओं का अनुमान लगा रही है।

१६ इजीनियरिंग अमला समिति ने आगामी कई वर्ष तक की जरूरतों का ध्यान रखा है। केन्द्रीय मन्त्रालय और राज्य सरकारों को विस्तार योजनाओं तथा वर्तमान प्रशिक्षण सुविधाओं को ध्यान में रखते हुए उक्त समिति ने अनेक अन्तरिम सिफारिशें की हैं। उन सिफारिशों में से मुख्य निम्न प्रकार हैं

(१) दूसरी योजना काल में प्रशिक्षण सुविधाओं के बढ़ाने के लिए जो भी प्रस्ताव



किये गये हैं उनके अतिरिक्त १,६६० इंजीनियरिंग स्नातकों और ५,७५० डिप्लोमा होल्डरों को तैयार करने की सुविधा होनी चाहिए;

(२) यह अतिरिक्त सख्या निम्न प्रकार से तैयार की जा सकती है—

(क) वर्तमान सस्थाओं की स्नातक तैयार करने की क्षमता में २० प्रतिशत और डिप्लोमा प्रशिक्षण की क्षमता में २५ प्रतिशत की वृद्धि होनी चाहिए;

(ख) १४ नये कालेज और ६२ इंजीनियरिंग स्कूल खोले जाए ।

(३) ओवरसियरो की सहायतार्थ प्राविधिक सहायको का एक नया वर्ग खोला जाय जिसको खास कामो के लिए कम समय में प्रशिक्षण दिया जा सके;

(४) देश भर में सरकारी और निजी उद्योगो मे उम्मीदवारी और कारखानों मे प्रशिक्षण की व्यवस्था बडे पैमाने पर होनी चाहिए;

(५) विभागो की माग के अनुसार प्राविधिक अमले की भर्ती मे जो आजकल देर होती है उसको कम किया जाय । इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए संचलोक सेवा आयोग को और सुदृढ बनाना जरूरी है । आयोग को इंजीनियरिंग अमले का एक रजिस्टर रखना चाहिए जिससे प्राविधिक जनशक्ति की माग आने पर उसको पूरा किया जा सके । यह उचित जान पडता है कि विभिन्न विभागो की अमले विषयक मांगो को एकत्र करके एक साल मे एक या दो बार इकट्ठा चुनाव कर लिया जाया करे; और

(६) 'एक उच्च शक्ति निकाय' की, जिसे पर्याप्त अधिकार युक्त एक कार्यपालिका-संगठन का सहयोग प्राप्त हो, केन्द्र मे स्थापना की जाए जो प्राविधिक जनशक्ति के सम्बन्ध मे नीति विषयक निर्णय किया करे । राज्य सरकारें भी प्राविधिक अमले की पूर्ति और माग के समन्वय के लिए उसी प्रकार की एजेंसियां कायम करें ।

इन सिफारिशो पर विचार हो रहा है ।

१७ दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए प्रशिक्षण-कार्यक्रमो पर विचार करते समय एक पहलू की ओर ध्यान खीचना जरूरी है । उच्च वर्गीय अमले के प्रशिक्षण के लिए, चाहे वह इंजीनियरिंग, प्रौद्योगिक, भेषज या कृषि क्षेत्रीय हो, काफी धन और समय की जरूरत होती है, और यदि प्रत्येक राज्य अपने यहां की सस्थाओं मे अपनी पूर्ति के लिए प्रशिक्षण की व्यवस्था भी करे, तब भी आवश्यक वित्त प्रबन्ध के अलावा यह स्पष्ट है कि आवश्यक संस्थानों में प्रशिक्षित व्यक्तियों को प्राप्त करने में देर लगेगी । इसलिए यह आवश्यक है कि वर्तमान संस्थाओं के विस्तार को ऊँची प्राथमिकता दी जाय और निकट भविष्य में ऐसी सुविधाजनक

प्रबन्ध किया जाय कि जिन पड़ोसी राज्यों में प्रशिक्षण की संस्थाएँ नहीं हैं, खास तौर पर उच्च स्तरीय अमले के प्रशिक्षण के लिए, उन में प्रशिक्षण की सुविधाएँ जुटाई जाएँ।

### राज्यों में योजना संचालन व्यवस्था

१८ प्रथम पंचवर्षीय योजना काल में अनेक राज्यों ने उपयुक्त योजना-संचालन एककों का गठन कर लिया है। योजना और विकास के लिए उनके यहाँ पूरे समय अथवा लगभग पूरे समय काम करने वाले सेक्रेटरी मौजूद हैं। योजना विभाग के सेक्रेटरी विकास कमिश्नरों के उत्तरदायित्वों को निबाहते हुए राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक योजना का कार्य देखते हैं। यह व्यवस्था काफी सफल सिद्ध हुई है। योजना सेक्रेटरियों की विभिन्न समितियों ने विभिन्न विभागों में समन्वय की सुविधा पैदा कर दी है। सर्वोपरि निर्देशन का काम अधिकतर मन्त्रिमण्डलीय विशेष समिति करती है। दूसरी पंचवर्षीय योजना काल में आयोजन का कार्य बढ़ेगा और पेचीदा होता जायगा। अब तक राज्य-स्तर पर योजना विभागों का काम अधिकतर अनेक विभागों के काम का समन्वय करना था। अब इन विभागों का कार्य अधिकतर राज्य की आर्थिक और सामाजिक आवश्यकताओं, वित्तीय और भौतिक साधनों, प्रशिक्षण कार्यक्रमों और राज्य के कार्यक्रमों की नीति का मूल्यांकन करना होगा। नियोजन का स्तर, कुशल अमले की पूर्ति, योजना को कार्य-रूप देने के लिए भौतिक साधनों का जुटाना, छोटी बचतों का संगठन, कीमतों की गतिविधि और उपभोग्य वस्तुओं के सभरण के काम अधिक मात्रा में राज्यों के आयोजन-क्षेत्र में आ जायेंगे। वार्षिक योजनाओं की तैयारी, आयोजन की प्रणाली में सुधार, विभिन्न कार्यक्रमों और राज्य की आर्थिक व्यवस्था की प्रगति का ठीक मूल्यांकन करने का उत्तरदायित्व भी योजना विभागों को ग्रहण करना होगा। ऐसी स्थिति में यह जरूरी होगा कि राज्य सरकारें अपनी आयोजन इकाइयों को सुदृढ़ बनायें। दूसरी आवश्यक बात यह है कि राज्यों में आकड़ा और आर्थिक विभागों के कर्मचारी योजना विभागों से निकट सम्पर्क रख कर काम करें।

### राष्ट्रीय और राज्य योजनाओं पर वार्षिक पुनर्विचार

१९ जैसा कि पहले सुझाव दिया गया था, आयोजित विकास के आर्थिक और सामाजिक उद्देश्यों के बारे में विचार करते समय हमें कम से कम १५ वर्ष की अवधि का ध्यान रखना चाहिए। दूसरी पंचवर्षीय योजना को तैयार करते समय, जैसा कि सम्बन्धित अध्यायों में पता चलेगा, इस्पात और भारी उद्योगों के विकास, सिंचाई और बिजली, अमले के लिये योजना, शिक्षा योजना, खाद्य की पूर्ति और जनसंख्या की वृद्धि के क्रम को कृतते समय दो या तीन योजना-कालों की सम्भावित आवश्यकताओं अथवा विकास पर ध्यान देना होगा। दीर्घकालीन योजना ऐसा परिप्रेक्षित प्रस्तुत कर देती है जिससे सतुलित विकास की प्राप्ति व आर्थिक और सामाजिक गतिविधि के बारे में निर्णय करते समय बड़ी सहायता मिलती है। थोड़े काल, जैसे एक वर्ष, के लिए विस्तृत योजना तैयार करना जरूरी हो जाता है। पंचवर्षीय योजनाओं को बनाते समय एक ओर तो योजना के दीर्घकालीन स्वरूप को ध्यान में रखना होता है, और दूसरी ओर विस्तृत वार्षिक योजनाओं को, पंचवर्षीय योजना उन निश्चित और स्पष्ट कार्यों पर हमारा

ध्यान केन्द्रित कर देती है जिनके लिये देश के साधन और शक्ति को संगठित करना है। पर किसी भी पंचवर्षीय योजना का गठन और संचालन लचीले ढंग पर होना चाहिये।

२०. पंचवर्षीय योजना को कार्यान्वित करने में लचीलापन आवश्यक भी है और लाभदायक भी। मशीनो और इस्पात के आयात तथा विदेशी विनिमय में अस्थिरता और परिस्थितियों में हेरफेर होते रहने के कारण किसी योजना का सगृह्य-समय पर पुनरावलोकन कर लेना अनिवार्य होता है। योजना जितनी ही लचीली होगी, उतनी ही हृद तक नयी सूचनाओं, अनुभवों और नये प्राविधिक विकासों से लाभ उठाना संभव होगा। यह तो मानना ही होगा कि दीर्घकालीन योजनाओं और विकास कार्यक्रमों के लिए कई साल आगे के वायदे करने पड़ते हैं और इसके परिणाम स्वरूप थोड़े काल के वायदों और अल्प समय की व्यवस्था वाली योजनाओं के लिये कम स्थान रह जाता है। इसलिये यह प्रस्ताव किया गया है कि पंचवर्षीय योजना के सामान्य ढांचे के अंतर्गत साल-दर-साल खास और विस्तृत ढंग पर योजनाओं को तैयार किया जाय। इस प्रकार कार्य चालू करने में अनावश्यक सख्ती नहीं आयगी और अर्थनीति के हित में आवश्यक परिवर्तन किये जा सकेंगे।

२१. वार्षिक योजनाओं में होने वाले सम्भावित परिवर्तन और सामंजस्य राष्ट्रीय योजना के उन्ही क्षेत्रों में होंगे जो खास कर केन्द्रीय सरकार की देखभाल में हैं—जैसे उद्योग, खनिज, यातायात और बिजली। योजना के ढांचे के अन्तर्गत कुछ मामूली परिवर्तन राज्यों में भी करने आवश्यक होंगे। अतः राज्यों के प्रतिनिधियों की सलाह से वार्षिक-पुनरावलोकन करने की उपयुक्त प्रणाली हाल ही में तैयार कर ली गई है।

### जिला-योजनाएँ

२२ दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिये अपने मसविदे तैयार करते समय राज्य सरकारों ने ग्राम, नगर और जिलों के लिए तैयार की गयी योजनाओं का ध्यान रखा था। अब राज्यों की योजनाओं के बारे में तो मोटे तौर पर निर्णय कर ही लिये गये हैं, अतः यह महत्वपूर्ण है कि ऐसे कार्यक्रमों को अलग-अलग छाटा जाय जो जिला-योजना के अंग बनें और उन्हें मुख्यतः राज्य स्तर पर ही पूरा किया जाय। लोकतन्त्रीय आयोजन के ढांचे में जिले को धुरी बताना ठीक ही है। जिले के स्तर और जिले के अन्दर अन्य स्तरों की चालू योजनाओं पर इसीलिये जोर दिया जाता है कि राज्य और जिला योजनाओं को जहाँ तक सम्भव हो जनता के निकट तक ला दिया जाय, इन योजनाओं को प्रत्येक स्थानीय क्षेत्र की जरूरी समस्या को सुलझाने का ऐसा साधन बनाया जाय जिसमें वहाँ की जनता भाग ले और सहकारिता के रूप में स्वतः अपनी मदद करे, तथा उक्त योजनाएँ पूर्ण प्रयास में सहायक होकर स्थानीय प्रेरणाशक्ति और नेतृत्व को विकसित होने का अधिकाधिक अवसर दें। अगर योजना के लोकतन्त्रीय उद्देश्यों की पूर्ति करनी है तो उत्साहपूर्ण स्थानीय आयोजन की परम आवश्यकता है। जिला योजना की एक खास बात यह है कि वह एक ऐसे समान कार्य-क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करती है जिससे बहुसंख्यक जनता का कल्याण होता है और उस पर विचारों और अभिरूचियों की विभिन्नताओं का बहुत कम प्रभाव पड़ता है।

२३. यह आवश्यक है कि राज्य के योजना कार्यक्रम से उन कार्यक्रमों को अलग कर ज़िलो को सौंप दिया जाय जिनमें स्थानीय जनता सामूहिक रूप से काम कर के अपना विशेष योग दे सके। पर ज़िले की योजना के बारे में यह न समझ लिया जाय कि वह पूर्व-निश्चित वित्तीय सीमाओं से खास तौर पर आबद्ध है। उस का वास्तविक महत्व इस बात में है कि वह आयोजन के एक विशिष्ट तरीके और दृष्टिकोण का प्रतिनिधित्व करती है। जैसा पहले कहा गया है, ज़िला स्तर के विभिन्न विभागीय कार्यक्रमों को ऐसे समन्वय के साथ तैयार किया जाना चाहिए कि जनता की जरूरतों की पूर्ति और ज़िले के साधनों का ध्यान रहे। साथ ही योजना को ऐसे कार्यों के रूप में प्रस्तुत किया जाना चाहिए जिनको प्रशासन और जनता संयुक्त रूप से करें। ऐसी ज़िला योजना के मुख्य अंग हैं :—

- (१) सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रम,
- (२) समाज कल्याण विस्तार योजनाएँ,
- (३) कृषि उत्पादन कार्यक्रम और देहात विकास सम्बन्धी अन्य कार्य जैसे पशु-पालन, भूमि संरक्षण आदि,
- (४) सहकारिता और ग्राम पंचायत,
- (५) स्थानीय विकास कार्य,
- (६) समाज सेवा विषयक कार्यक्रम, खास तौर पर प्राथमिक और माध्यमिक स्तर की शिक्षा का विस्तार, स्वास्थ्य एकक, मलेरिया नियंत्रण और परिवार नियोजन आदि,
- (७) ऐसी योजनाएँ जिनमें निम्न कारणों से विकसित हुए साधनों का उचित प्रयोग हो सके—

(क) बड़ी योजनाएँ जैसे सिंचाई, बिजली, सड़क, सड़क परिवहन, संचार-साधन, औद्योगिक कार्य आदि,

(ख) नई प्रशिक्षण संस्थाएँ, और

(ग) नई सेवाएँ जैसे ग्राम, छोटे उद्योग और पिछड़ी जातियों आदि की मदद के लिए,

(घ) छोटी बचत के कार्यक्रम, और

(ङ) नशा बन्दी।

२४. अधिकांश राज्यों में पहली योजना काल में ज़िला विकास समितियों की स्थापना कर दी गयी थी। विभिन्न राज्यों में इन ज़िला विकास समितियों के गठन में भिन्नता है। नियम के अनुसार इन समितियों में ज़िला बोर्डों के प्रतिनिधि, जिले के सदस्य और राज्य विधान मंडल के सदस्य और प्रमुख सामाजिक कार्यकर्ता सदस्य के रूप में लिए जाते हैं। ज़िला स्तर पर इस व्यवस्था का रूप क्या हो इसका निर्णय राज्य सरकारें स्थानीय हालातों को देख कर करती हैं। किसी-न-किसी प्रकार की ज़िला विकास परिषदों अथवा

यह उद्देश्य तब ही सर्वोत्तम रूप से पूरा होता है जब प्रत्येक नागरिक यह अनुभव करता है कि वह अपने समय और शक्ति का कुछ भाग अपने समुदाय के हित में लगाए। लोकतंत्रीय सहकारी विकास का यही तरीका है। राष्ट्रीय विस्तार संगठन का एक मुख्य उद्देश्य यह है कि वह जन शक्ति के उचित उपयोग की व्यवस्था करे, विशेष कर देहाती क्षेत्रों में, जिससे समुदाय को समष्टि रूप से लाभ पहुंचे। यह काम कई तरह से हो सकता है, जैसे, ग्रामों में सड़क बनाना, ईंधन के लिए वृक्षारोपण, तालाब, पानी की व्यवस्था और गंदे पानी का निकास, तथा छोटे सिंचाई कामों को कायम रखना। जहां भी बड़े काम जारी किये जायें, जैसे सिंचाई योजना, तो राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक योजना के अमले को गैर सरकारी नेताओं की मदद से पहल करके नहर-प्रणाली और तत्सम्बन्धी हलचलों में दिलचस्पी लेने वाले ग्रामों में श्रमिक सहकारी संस्थाओं का गठन करना चाहिए। यह बात सड़क और अन्य योजना-कार्यों पर भी लागू होती है। इससे योजना-कार्यों में भाग लेने के लिए लोगों को प्रोत्साहन मिलेगा। काम के अवसरों की वृद्धि होगी। साथ ही स्थानीय जनता को योजना कार्यों में होने वाले भारी व्यय का लाभ मिलेगा और उनकी आर्थिक दशा सुधरेगी।

ऐच्छिक श्रम और स्थानीय जन शक्ति साधनों को जुटाने से कई क्षेत्रों में लक्ष्य-पूर्ति में सहायता ही नहीं मिलेगी बल्कि लक्ष्य से काफी अधिक लाभ भी मिल सकेगा। इन दिशाओं में सहकारी प्रयत्नों के बड़े अवसर दूसरी योजना में रहेंगे।

२७ कालेज और स्कूलों के छात्र-छात्राएँ राष्ट्रीय विकास के कार्य में अधिक-धिक भाग ले रही हैं। पहली पंचवर्षीय योजना में युवक शिविरो और श्रम सेवाओं के लिए विशेष व्यवस्था की गई थी। शिक्षा मंत्रालय की प्रेरणा से अक्टूबर १९५५ तक ७६५ युवक शिविरो की व्यवस्था की गई जिनमें ६६ हजार युवकों ने भाग लिया। इन शिविरो से श्रम की प्रतिष्ठा की भावना विकसित होती है, नये क्षेत्रों की ओर रुझान होता है और समुदाय के विभिन्न अंग परस्पर समीप आते हैं। इस ओर नेशनल केडेट कोर ने अच्छा काम किया है। कोर के सीनियर डिवीजन में ४६,००० और जूनियर में ६४,००० युवक हैं। लड़कियों के डिवीजन की संख्या ८,००० है। इसके अतिरिक्त शिक्षा संस्थाओं के ३,००० अध्यापक और शिक्षण संस्थाओं के अन्य व्यक्ति भी इसमें शामिल हैं। सहायक केडेट कोर की शक्ति अब ७५०,००० है। भारत स्काउट और गाइडसंस्था में ४३८,४०५ स्काउट और ६१,११८ गाइड हैं। पहली योजना के आरम्भ से इसमें ५० प्रतिशत की वृद्धि हुई है। भारत सेवक समाज ने लगभग ५०० युवक और विद्यार्थी शिविरो की व्यवस्था की जिनमें लगभग ४० हजार युवकों ने भाग लिया। दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए इन समस्त संस्थाओं ने अपने विकास के बड़े कार्यक्रम बनाये हैं। राष्ट्र के निर्माण में युवकों और छात्रों को अभूतपूर्व योगदान देना है और योजना का भी यह उद्देश्य है कि उनको सेवा और सहयोग का अधिक से अधिक अवसर दिया जाए। योजना आयोग ने भी दूसरी पंचवर्षीय योजना के निर्माण में छात्रों और अध्यापकों का पूरा सहयोग पाने की चेष्टा की है। योजना आयोग के सुझाव पर अनेक विश्वविद्यालयों और अन्य संस्थाओं में आयोजन-नोष्ठियों का गठन हो रहा है।

जिनमें अध्यापकों और विद्यार्थियों को राष्ट्रीय विकास की समस्याओं पर विचार करने तथा अपने सुझावों को योजना आयोग, राज्य सरकारों और स्थानीय अधिकारियों के पास भेजने का मौका मिलता है। योजना गोष्ठियों के सदस्य ऐच्छिक श्रम सेवा के कार्यक्रमों की व्यवस्था करते हैं।

२८ पहली पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत भारत सेवक समाज नाम से एक गैर-राजनीतिक और गैर-सरकारी संस्था की स्थापना हुई है जो रचनात्मक काम के लिए राष्ट्रीय मंच बन गई है। अब इसकी ३१ प्रदेश, और २२६ जिला शाखाओं के अतिरिक्त तहसील, ताल्लुका नगर और ग्राम शाखाएँ हैं। सप्ताह में ५ घंटा समाज सेवा के लिए देने वाले सदस्यों की संख्या ५०,००० तक पहुँच गई है। कुछ संख्या में पूरा समय काम करने वालों के अतिरिक्त भारत सेवक समाज में काम करने के लिए अवसर प्राप्त और अनुभवी कर्मचारियों ने सहयोग दिया है। अब भारत सेवक समाज, समाज शिक्षा, स्वास्थ्य और सफाई, श्रमिक सहकारी संस्थाओं, कार्य केन्द्रों, युवक शिविरों, सूचना केन्द्रों और सांस्कृतिक हलचलों की व्यवस्था करता है। अपना काम करने के साथ-साथ भारत सेवक समाज समाज सेवा करने वाली अन्य संस्थाओं को सहयोग भी देता है। शिविर नेताओं के प्रशिक्षण के लिए विशेष शिविरों की व्यवस्था की गयी है। कुछ शिविरों की व्यवस्था शिक्षा विभागों और विश्वविद्यालयों के अधिकारियों की ओर से की गयी है। समाज ने भारत युवक समाज नाम की नयी संस्था चालू की है। भारत युवक समाज ने जिन हलचलों में भाग लिया उनमें कोसी योजना का १६½ मील लम्बा बाध बनाना, यमुना बाध पर काम, सहकारी संस्थाओं की स्थापना, अल्प बचत आन्दोलन और स्थानीय विकास कार्यों में सहयोग देना उल्लेखनीय है।

२९ ग्राम योजनाओं को तैयार कराने में जनता ने सर्वत्र बड़ी रुचि दिखाई है और वे योजना के परिणाम स्वरूप आने वाले उत्तरदायित्वों को सभालने को तैयार हैं। स्थानीय विकास कार्यों के लिये दूसरी योजना में १५ करोड़ रुपये रखा गया है तथा जन सहयोग पाने की व्यवस्था के लिए ५ करोड़ रुपये। अधिकांश कार्यक्रमों में जनता से कम या अधिक मात्रा में सहयोग पाने के अवसर की व्यवस्था है। जिन क्षेत्रों में जन सहयोग से साधनों की भौतिक वृद्धि हो सके और लक्ष्य की प्राप्ति में सहायता मिले उनकी ओर केन्द्र और राज्यों की सम्बन्धित एजेंसियों को विशेष ध्यान देना चाहिए तथा जन सहयोग नियमित और निरन्तर रूप में लेने की व्यवस्था होनी चाहिए।

३० केवल ग्राम समूहों और स्वेच्छा से संचालित संस्थाओं के बल पर ही जन सहयोग पाने की चेष्टा न की जाय। जैसा कि प्रथम पंचवर्षीय योजना में सुझाव दिया गया था, राज्य सरकारों को स्थानीय अधिकारियों का, चाहे वे देहाती हो या शहरी, अपने अभिकरणों के रूप में अधिक-से-अधिक उपयोग करना चाहिए। स्थानीय अधिकारियों को चाहिए कि वे सेवा संस्थाओं और सामाजिक कार्यकर्ताओं का सहयोग पाने की चेष्टा करें। पेशों का प्रतिनिधित्व करने वाली संस्थाओं जैसे डाक्टरों, वकीलों, अध्यापकों, प्राविधिकों और प्रशासकों से सामुदायिक कल्याण की वृद्धि में महत्वपूर्ण मदद मिल सकती है। विश्व-

विद्यालयों, शिक्षा संस्थाओं और युवक संस्थाओं ने कल्याण कार्यक्रमों में उत्साहवर्धक सहयोग दिया है और नेतृत्व किया है। दूसरी पंचवर्षीय योजना में उपयुक्त व अन्य सम्भावनाओं का पूरा विकास करना चाहिए।

३१. श्रम के रूप में सहयोग देने के अतिरिक्त छोटी बचत का आन्दोलन हर नागरिक को ऐसा अवसर देता है, जिस में अपनी स्थिति के अनुरूप सहयोग देकर राष्ट्रीय योजना की सफलता में हाथ बटाया जा सकता है। जिस पैमाने पर दूसरी पंचवर्षीय योजना कार्यान्वित की जा रही है उसके लिए यह आवश्यक है कि समुदाय के साधनों को पूरी तरह पर सगठित किया जाय। विस्तृत सीमा में फैले हुए छोटे-छोटे प्रयास राष्ट्रीय अर्थ व्यवस्था के विकास की गति को बढ़ाने में महान सहयोग दे सकते हैं। पहली योजना में छोटी बचत का लेखा-जोखा उत्साहवर्धक है, पर दूसरी योजना में उससे भी अधिक काम करना है। राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक योजनाओं का एक उद्देश्य यह भी है कि देशांतर के प्रत्येक परिवार तक उसका असर पहुंचे और बचत को प्रोत्साहन देकर देश भर के शिक्षित स्त्री-पुरुष विशेष क्षेत्रों के समस्त परिवारों से लगातार सम्पर्क बनाए रख कर उनको छोटी बचत आन्दोलन में नियमित रूप से कुछ-न-कुछ योगदान देने की प्रेरणा देते रह कर योजना की सफलता में सहयोग दे सकते हैं। गत तीन वर्षों में महिलाओं के बचत आन्दोलन में जो काम हुआ है वह ऐसा है जिसका अनुकरण सर्वत्र किया जा सकता है। देश की प्रत्येक संस्था के कार्यों का एक मुख्य अंग यह भी होना चाहिए कि उनसे छोटी बचत आंदोलन में व्यावहारिक और लगातार सहयोग मिले।

## योजना का प्रचार

३२. सामुदायिक सहयोग और उसके परिणामों के कारण पहली पंचवर्षीय योजना बड़ी सख्या में लोगों तक पहुंच गई है। फिर भी देश की जनसंख्या के अनुपात में वह कम है। इस बात को ध्यान में रख कर पहली पंचवर्षीय योजना में सूचना व प्रसार मंत्रालय तथा राज्यों के सहयोग से जो सम्मिलित प्रचार का कार्यक्रम बना है उसके लिए ७ करोड़ रुपये रखे गये हैं। कार्यक्रम के अनुसार देश भर में सूचना-केन्द्रों की लड़ी स्थापित की जायगी तथा प्रचार-साहित्य, फिल्म, चलती-फिरती गाड़ियों, प्रदर्शनियों, सामुदायिक रेडियो सैटों और पुस्तकों तथा पत्रिकाओं की व्यवस्था होगी। 'योजना' नाम की एक नयी पत्रिका निकालने का विचार है जिसके द्वारा योजना के उद्देश्यों और महत्व को देश भर की सहकारी संस्थाओं, पचायतों, अन्य संस्थाओं, सरकारी नौकरो, गैर-सरकारी कार्यकर्ताओं आदि तक पहुंचाने का प्रयत्न किया जायगा।

पाँचवाँ अध्याय

## सहकारिता का विकास

### सहकारिता और राष्ट्रीय योजना

जनतांत्रिक आधार पर आर्थिक विकास से सहकारिता को उसके विविध रूपों में प्रयोग में लाने का विस्तृत क्षेत्र मिलता है। समाज के समाजवादी ढाँचे का अर्थ है—कृषि तथा उद्योग दोनों के क्षेत्र में विकेन्द्रीकृत बहुसंख्यक संस्थाओं का निर्माण। ये छोटी संस्थाएँ मुख्यतः एकत्र होकर ही अपने बड़े आकार और संगठन का लाभ उठा सकती हैं। सामाजिक परिवर्तन पर बल देने के साथ भारत में, आर्थिक विकास जो स्वरूप ग्रहण कर रहा है, उससे सहकारिता सम्बन्धी गतिविधि के संगठन के लिए बहुत बड़ा क्षेत्र प्रस्तुत होता है। इसलिए आयोजित विकास के एक अंग के रूप में सहकारी क्षेत्र का निर्माण हमारी राष्ट्रीय नीति के प्रमुख उद्देश्यों में से एक है।

२. जिन कार्यों में सहकारिता के सिद्धान्त को प्रयोग में लाया जा सकता है, उनके क्षेत्र का सीमा-बन्धन इस तथ्य के आधार पर किया गया है कि कोई भी सहकारी संस्था इतनी उचित रूप में छोटी हो, जिससे उसके सदस्य एक-दूसरे को जान तथा परस्पर विश्वास कर सकें। किन्हीं विशिष्ट उद्देश्यों की पूर्ति के लिए छोटी सहकारी संस्थाओं को मिला कर बड़ा रूप दिया जा सकता है और वस्तुतः देना पड़ता है, परन्तु सहकारिता की शक्ति अपेक्षाकृत छोटी-छोटी और एक ही प्रकार की संस्थाओं से मिलती है, क्योंकि वे बड़ी चुस्तियों से काम करती हैं। यदि शुरू में मजबूत प्राथमिक सहकारी संस्थाएँ बनायी जाय, तो उच्च स्तर पर प्रभावशील संगठन का निर्माण किया जा सकता है, तब वह सारा संगठन अपने ऊपर कार्यभार ले सकता है, और ऐसी सेवाएँ भी प्रदान कर सकता है जिनके लिए बड़े-बड़े साधनों और संगठन की आवश्यकता है, इस दृष्टि से जिन क्षेत्रों के लिए संगठन की सहकारी पद्धति विशेष रूप से उपयुक्त हैं, वे हैं—कृषि सम्बन्धी ऋण, माल की बिक्री तथा वस्तुशोध, ग्रामीण क्षेत्रों में सब प्रकार का उत्पादन, उपभोग्य सहकारी स्टोर, कारीगरों की सहकारी संस्थाएँ तथा सहकारी निर्माण समितियाँ। इन क्षेत्रों में सहकारिता का उद्देश्य यह है कि सहकारिता आर्थिक गतिविधि के संगठन का अधिकाधिक मुख्य आधार बन जाय।



इसका अर्थ यह भी है कि नयी आर्थिक गतिविधियां सहकारी आधार पर सगठित की जानी चाहिए, और वर्तमान आर्थिक गतिविधियों को भी क्रमशः सहकारिता के अन्तर्गत ले आना चाहिए ।

३. जिन क्षेत्रों के लिए सहकारिता उपयुक्त बैठती है, उनमें सगठन के सहकारी रूप के इतने लाभ हैं जितने न तो निजी उद्योगों के क्षेत्र में हैं, और न सरकारी उद्योगों के । विशेष कर यह समान रूप से व्यक्तिगत और सामाजिक प्रोत्साहन प्रदान कर समाज को मूल्यवान लाभ पहुंचाने का एक साधन है । जहां-जहां सहकारिता सफल होती है, समाज को बहुत लाभ पहुंचता है, परन्तु इसके साथ जो मानवीय कारण सलग्न हैं, वे पेचीदा हैं और कुछ अंश में समाजवादी अर्थवा व्यक्तित्वगत उद्योग की अपेक्षा सहकारी उद्योग में सफलता कहीं अधिक कठिन है । इसलिए राष्ट्रीय विकास की योजनाओं में इसके लिए निर्धारित क्षेत्रों में सफलता प्राप्ति के लिए प्रभावकारी उपाय बरतना आवश्यक है ।

४ भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा आयोजित ग्राम ऋणभार सर्वेक्षण की रिपोर्ट में इस बात का विशेष ध्यान रखा गया है । उसमें जो सुझाव दिए गए हैं मुख्यतः उन्हीं को आधार बनाकर दूसरी पंचवर्षीय योजना में सहकारिता के विकाससम्बन्धी कार्यक्रम रखे गए हैं । ऐतिहासिक कारणों से गत पचास वर्षों से सहकारिता का अधिकांश विकास ग्रामीण क्षेत्रों में ऋण की व्यवस्था के रूप में हुआ है । उचित शर्तों पर उचित ऋण की व्यवस्था निश्चय ही सहकारिता का एक अत्यन्त प्रमुख अंग है, पर इस आन्दोलन के और विस्तृत तथा दूरगामी उद्देश्य हैं । सहकारिता में मुख्य इकाई गांव है । सहकारिता के कार्यक्रम को क्रियान्वित करने में तीन बातों पर विशेष रूप से ध्यान दिया जाता है । प्रथम तो यह कि ऋण व्यवस्था सहकारिता का आरम्भ मात्र है । इससे आगे बढ़कर सहकारिता को गांव की और बहुत सी प्रवृत्तियों को अपने अन्तर्गत लेना होता है । सहकारिता के आधार पर खेती भी इसमें सम्मिलित है । सहकारिता में विकास के कठोर नियम नहीं बनाए जा सकते, और अनुभव ही प्रत्येक अगले कदम को निर्धारित करता है । दूसरी बात यह है कि गांव के प्रत्येक परिवार को कम-से-कम एक सहकारी संस्था का सदस्य अवश्य होना चाहिए । तीसरी बात यह है कि सहकारी आन्दोलन को अपना यह लक्ष्य बना लेना चाहिए कि गांव का प्रत्येक परिवार ऋण लेने योग्य हो जाय । इस समय जिन क्षेत्रों में सहकारिता आन्दोलन सबसे अधिक जोर पर है, वहां भी केवल तीस या चालीस प्रतिशत परिवार ऐसे हैं, जो ऋण सम्बन्धी शर्तों को पूरा कर सकते हैं । यदि गांव के सब परिवारों की आवश्यकताओं को पूरा करता है, तो प्रारम्भिक सहकारी संस्था और ग्राम पंचायत को मिल कर काम करना होगा । इसलिए प्रारम्भिक संस्था के रूप का निर्धारण करते हुए इस बात का ध्यान रखना आवश्यक है कि एक तो संस्था इतनी बड़ी अवश्य हो कि वह एक प्रबन्ध समिति की व्यवस्था कर सके और दूसरी ओर वह इतनी बड़ी भी न हो कि प्रबन्ध समिति परिवारों से सम्पर्क न रख सके और उनके पुनर्वास का भार न उठा सके । सामाजिक

सहयोग तथा सहकार्य के लक्ष्य की प्राप्ति के लिए सहकारी संस्थाएं ग्राम पंचायतों की तरह संस्थाओं के रूप में काम करती हैं। जिस देश के आर्थिक स्वरूप की जड़ गांव में है, उसके लिए सहकारिता का मूल्य सहकारी आधार पर संगठित गतिविधियों से कुछ अधिक है। मूलतः इसका उद्देश्य सहकारी समाज-संगठन की एक ऐसी पद्धति का निर्माण है, जो जीवन के सब रूपों से सबंध रखती हो। ग्राम समाज में ऐसे लोग भी होते हैं, जिन्हें विशेष सहायता की जरूरत होती ही है। इसलिए, सहकारिता का यह अर्थ होना चाहिए कि वह ग्राम समाज के सब परिवारों के प्रति कर्तव्य निभाए, और समस्त ग्राम के सार्वजनिक हित में भूमि तथा अन्य साधन स्रोतों और सामाजिक सेवाओं का विकास करे।

### ग्राम विकास का रूप

५. आगामी दस-पन्द्रह वर्षों में ग्रामीण अर्थ व्यवस्था को जिस रूप में संगठित और विकसित होना है, वह विभिन्न क्षेत्रों में सामाजिक और आर्थिक नीतियां निर्धारित करने की दृष्टि से एक अत्यंत महत्वपूर्ण प्रश्न है। उदाहरण के लिये भविष्य में जिस प्रकार की ग्राम्य अर्थ व्यवस्था के विकास की कल्पना की जा रही है, उससे भूमि सुधार की योजना, ग्रामीण अर्थ व्यवस्था में ग्रामोद्योगों का स्थान, सहकारी आन्दोलन का संगठन, ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों के बीच सम्बन्ध, औद्योगीकरण के कार्यक्रम में छोटे उद्योगों का भाग और सतुलित आचलिक विकास के विचार के प्रयोग का बहुत निकट का सम्बन्ध है। सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रम राष्ट्रीय योजना तथा उन परिवर्तनों के बीच की एक कड़ी है, जिनकी प्राप्ति की चेष्टा ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत की जा रही है। इस कार्यक्रम में समुदाय का अर्थ है वे परिवार जो ग्राम नामक सामाजिक इकाई के अंग हैं। इसलिए सामुदायिक योजना, उसमें सम्मिलित सब ग्राम समुदायों के एक सुसम्बद्ध और सुआयोजित विकास के कार्यक्रम का ही एक नाम है। इस समय जो बहुत से विकास कार्यक्रम चालू हैं, उनकी सफलता को मापने का सच्चा मापदण्ड तो वे सामाजिक परिवर्तन और वह आर्थिक प्रगति है जो ग्रामों में हुई है। सहकारिता के आधार पर ग्राम के पुनर्निर्माण का अर्थ प्रथमतः तो यह है कि इस प्रकार के एक समरूप सामाजिक ढांचे का निर्माण हो जिसमें समाज के सब वर्गों को समान अवसर प्राप्त हो और दूसरे यह कि ग्रामीण जीवन के आर्थिक आधार को खूब व्यापक और मजबूत बनाया जाय। भूमिसुधार, ग्रामोद्योग के विकास, ग्राम पंचायतों की स्थापना सम्बन्धी व्यवस्थाओं तथा अन्य कार्यक्रमों पर, इन्हीं दो मूल उद्देश्यों को दृष्टि में रखकर विचार करना होगा।

६. ग्राम समाज के सब वर्गों को समान स्थिति और समान अवसर प्राप्त हो इसके लिए निश्चय ही पहला कदम यह होगा कि भूमि के स्वामित्व के सम्बन्ध में वर्तमान असमानता को दूर कर दिया जाय। खेतिहरों को सरक्षण प्रदान करना, और जिस भूमि को वे जोतते हैं, उन्हें उसके स्वामी बनने की सुविधायें प्रदान करना तथा प्रति व्यक्ति अधिकतम कृषि के योग्य भूमि की सीमा निर्धारित करना, ये ठीक दिशा में कदम हैं, परन्तु ये प्रारम्भिक कदमों से अधिक कुछ नहीं हैं। ग्राम समाज के अधिकांश लोग भूमि-विहीन तथा काम के उचित अवसरों से वंचित हैं। आर्थिक विकास ज्यों-ज्यों बढ़ता जायगा, ग्रामीण जनता का अधिकाधिक भाग शहरों में काम के लिये जाता जायगा। जितनी कल्पना की जा रही है उससे भी तेज गति

सेयदि शहरी क्षेत्रों में काम मिलने के अवसर बढ़ गये तो भी भूमि पर बहुत दबाव बना रहेगा, क्योंकि ग्रामों में रहने वाले अधिकांश मजदूरों के लिये भूमि से ही काम दिलाने की व्यवस्था करनी होगी और उनके लिये ऐसे व्यवसायों का प्रबन्ध करना होगा जो ग्रामीण क्षेत्रों में पनप सकते हैं।

७ इसलिए राष्ट्रीय योजना को जिन महत्वपूर्ण प्रश्नों की ओर ध्यान देना है, उनमें से एक उस पद्धति और अभिकरणों से सम्बन्धित है, जिनके द्वारा ग्रामीण अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत नये काम शुरू किये जाने वाले हैं। आर्थिक प्रगति के मार्ग को प्रशस्त करने में औद्योगीकरण और विशेष कर मूल उद्योगों के विकास का बहुत बड़ा भाग होता है, परन्तु ग्रामों में जो प्राप्य जन शक्ति है, उसके उपयोग और काम पर लगाव की दृष्टि से ग्रामीण क्षेत्रों में काम के अवसर मिलने तथा उनको कायम रखने में इस औद्योगीकरण के अप्रत्यक्ष प्रभाव कुछ विशेष कारगर नहीं होंगे। यदि छोटे उद्योगों के लिये क्षेत्रों की व्यवस्था का सक्रिय प्रयत्न किया जाय तथा देश के विभिन्न भागों में सतुलित अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकताओं को दृष्टि में रखते हुए बड़े उद्योगों के स्थान का निर्धारण किया जाय तो ग्रामीण समस्या का हल अधिक सरल हो जायगा। इस आधार पर क्रियान्वित राष्ट्रीय नीतियों से जो अवसर प्राप्त होंगे, ग्रामीण अर्थ व्यवस्था द्वारा उसका लाभ उठा सकने के लिये ग्राम्य अर्थ-व्यवस्था में भी कुछ परिवर्तन करने होंगे।

८. औसत गाव में दो मुख्य चीजें होती हैं—भूमि और जनशक्ति। भूमि की उत्पादन शक्ति को सिंचाई, राष्ट्रीय विस्तार अथवा अन्य उपायों से बढ़ाने के लिये ग्राम्य अर्थ-व्यवस्था में विस्तार की गुंजाइश रखी गई है। परन्तु यदि विशेष रूप से सहायता प्राप्त भूमिखण्डों की बात छोड़ दी जाय तो कृषि सम्बन्धी ढाँचे के पुनर्गठन के बिना ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में पुरा काम न मिलने की समस्या बहुत बड़े रूप में बनी रहणी। राष्ट्रीय विकास की योजना में एक एक ग्राम को योजना की इकाई के रूप में रखना होगा। बहुत से उद्देश्यों के लिये एक एक ग्राम को अपेक्षा ग्राम समुदाय योजना की अधिक अच्छी इकाइयाँ बन सकेंगी। तथापि प्रारम्भिक संगठन तो ग्राम स्तर पर ही करना होगा। सहकारी ग्राम व्यवस्था को ग्राम्य अर्थ व्यवस्था का एक लक्ष्य बनाने के पीछे यही कारण है।

९. सहकारी ग्राम-व्यवस्था की प्रथम बात तो यह है कि उसमें भूमि का स्थायी मालिक किसान होता है। भूमि-सुधार के साथ ग्राम समाज में भू-स्वामियों की संख्या बढ़ेगी और भू-स्वामित्व सम्बन्धी असमानताएँ बहुत कम हो जायेंगी। कारीगरों तथा कृषि से भिन्न कार्यों में लगे अन्य लोगों को छोड़ कर कृषक समाज में एक ऐसा वर्ग रहेगा जो कृषि पर तो आश्रित रहेगा पर भूस्वामी नहीं होगा। यह एक ऐसी महत्वपूर्ण समस्या है जिसका हल ढूँढना होगा—विशेषकर इसलिये, जैसा कि पहले भी संकेत किया जा चुका है कि वे तथा और बहुत से छोटे भूस्वामी ग्राम्य अर्थ-व्यवस्था पर एक भार बने रहेंगे। इसलिये सहकारी ग्राम व्यवस्था का दूसरा रूप यह है कि वह भूमि तथा ग्राम के साधन स्रोतों के विकास और समस्त ग्राम समाज के लिये काम के नये अवसरों की खोज को अपना उद्देश्य बनाती है। दूसरे शब्दों में समाज इस बात का जिम्मा लेता है कि वह कृषि तथा कृषि से भिन्न क्षेत्रों में उन सब लोगों के लिये लाभजनक काम की व्यवस्था

करेगी जो काम की तलाश में है और जो कोई भी काम मिले, करने को तैयार है।

१०. कृषि तथा कृषिभिन्न क्षेत्रों में विभिन्न कार्यों की व्यवस्था के लिये ग्राम की अर्थ-व्यवस्था को स्वयं नये तरीके ग्रहण करने होंगे। इस प्रकार भावी प्रगति के लिये कार्यविधि में शीघ्र परिवर्तन—जिसमें बिजली और अन्य उन्नत साधनों का उपयोग भी शामिल है—एक आधारभूत बात है। जब तक छोटी कृषि भूमि—जिस से अधिकतर कोई आर्थिक लाभ नहीं तथा जो टुकड़ों-टुकड़ों में बंटी होती है—कृषि व्यवस्था की इकाई बनी रहती है तब तक काम के ढांचे को अधिक समृद्ध और विविध बनाने के लिये ग्राम्य अर्थ व्यवस्था के विस्तार की संभावनाएं सीमित रहेगी। व्यवस्था की इकाई और 'काम' की इकाई में भेद किया जाना चाहिये। जहां व्यवस्था की इकाई एक अधिक व्यापक क्षेत्र अथवा समस्त ग्राम हो जायगा वहां अनेक वर्षों तक काम की सामान्य इकाई किसान का खेत ही बना रहेगा। यदि ग्राम योजना की इकाई है तो अधिक अच्छे बीज के प्रयोग, सम्मिलित खरीद और बिक्री, भू-सुरक्षण, पानी के प्रयोग तथा स्थानीय निर्माण आदि कामों में सहकारिता से काम लिया जा सकता है।

११. सहकारी ग्राम-व्यवस्था के सक्रांति काल में ग्रामों में जमीन की व्यवस्था तीन विभिन्न तरीकों पर की जायगी। प्रथम ऐसे व्यक्तिगत खेतिहर होंगे जो अपने ही खेतों में काम करेंगे। दूसरे, खेतिहरों के ऐसे समुदाय होंगे जो अपने ही हित में स्वेच्छा से अपने खेतों को सहकारी कार्य-संस्थाओं में दे देंगे। तीसरे, कुछ भूमि ऐसी होगी जो सारे ग्राम समाज की होगी। इसमें गाव की साझी भूमियां, ग्रामस्थान, ग्राम कृषि योग्य पड़ती जमीनें तथा वे जमीनें होंगी जिनका स्वामित्व अथवा जिनकी व्यवस्था प्रत्येक के लिये अधिकतम कृषि भूमि की व्यवस्था के बाद ग्राम के हाथ में आ जायगी, इसके अतिरिक्त इसमें वे भूमियां भी होंगी जो भूमिहीनों की बसावट के लिये उपहार के रूप में दी जायगी। इस प्रकार ग्राम की भूमि-व्यवस्था के अन्तर्गत देखने को मिलेगा—एक व्यक्तिगत क्षेत्र, ऐच्छिक सहकारिता क्षेत्र तथा सामुदायिक क्षेत्र। इन क्षेत्रों में क्या अनुपात रहेगा यह तो उनके विकास और निश्चित योजना पर निर्भर करता है। उद्देश्य यह होगा कि सहकारिता क्षेत्र को तब तक बढ़ाया जाय जब तक ग्राम की समस्त भूमि की व्यवस्था ग्राम समाज की सहकारी जिम्मेदारी नहीं बन जाती। ऋण, माल के बाजार तथा वस्तु शोध की व्यवस्था के सहयोग से उत्पादन में भी सहकारिता बढ़ेगी। ये सब कार्य परस्पर सम्बद्ध हैं। जिन कार्यों को सगठित करना अधिक सरल होगा, स्वभावतः पहले उन्हें हाथ में लिया जायगा। सहकारिता अपने सब रूपों में और सब क्षेत्रों में एक स्वागत योग्य चीज है, क्योंकि सहकारिता की आदत तथा दृष्टिकोण भी उतनी ही महत्वपूर्ण चीज है जितने वे रूप जिनके द्वारा वह आदत प्रकाश में आती है।

१२. जहां सहकारिता सगठन का एक सिद्धान्त है, वहां ग्राम में पथ-निर्देश तथा नेतृत्व का काम पंचायत करती है। कृषि सम्बन्धी कार्यक्रम, भूमिसुधार और भूमि व्यवस्था के क्षेत्रों में पंचायत के जिम्मे महत्वपूर्ण काम रखे गये हैं। इसलिये सामुदायिक योजनाओं और राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रमों में पंचायत का विकास एक आधारभूत चीज है। ग्राम-अर्थ-व्यवस्था में पंचायत के काम ज्यों-ज्यों बढ़ते जायेंगे और ग्रामीण जनता जीवनमान को उन्नत करने

के लिये सहकारिता द्वारा प्रदत्त अवसरो का लाभ उठाती जायगी, त्यो-त्यो स्थानीय जनमत और नेतृत्व उससे अधिक तेजी से सहकारी ग्राम-व्यवस्था के पक्ष में बढ़ता जायगा जितना पहले संभव प्रतीत नहीं होता था। राष्ट्रीय विस्तार तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रमों में सहयोग से ग्रामीण जनता को स्थिति का नवीन ज्ञान होगा और वे परिवर्तन के लिये अपने मन को तैयार कर सकेंगे।

१३ जब एक बार सहकारी ग्राम-व्यवस्था इस स्थिति पर पहुँच जायगी तो जिनके पास जमीन है और जिसके पास नहीं है उनमें अन्तर बहुत नहीं रह जायगा। तब वास्तविक अन्तर उन विभिन्न हुनरो वाले कार्यकर्ताओं में प्रतीत होगा, जो कृषि तथा कृषि-इतर दोनों प्रकार के विभिन्न कामों में लगे होंगे। कृषि, व्यापार तथा ग्रामोद्योग से ग्राम समाज को जो साधन स्रोत प्राप्त होंगे, उन्हें ग्राम के बाहर तक फैले कार्यों में सहयोग तथा ग्राम के अन्दर कार्य के द्वारा उत्पादन तथा रोजगार में अधिकतम वृद्धि करने के उपयोग में लाया जायगा। इस प्रकार के ग्राम समाज में एक संयुक्त सामाजिक और आर्थिक ढाँचा खड़ा हो जायगा और वह उत्पादन और व्यवसाय की एक इकाई के रूप में तहसील अथवा जिले के आर्थिक जीवन से संयुक्त हो सकेगा। इस प्रकार ग्राम सम्बन्धी आर्थिक स्वरूप की एक ऐसी कल्पना की गयी है जिसमें कृषि-उत्पादन, ग्रामोद्योग, वस्तु शोध उद्योग, बाजार की व्यवस्था तथा ग्रामीण व्यापार आदि सब सहकारी गतिविधियों के रूप में संगठित होंगे। देश की बैंक-व्यवस्था और विशेषकर रिजर्व बैंक आफ इण्डिया, राज्य बैंक और सहकारी ऋण संस्थाओं का जाल निश्चय ही इसमें बहुत बड़ा और बढ़ता हुआ भाग अदा करेगा तथा क्षेत्रों की वृद्धि ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के लिये प्राप्त हो सकेगी। राज्य, रिजर्व बैंक आफ इण्डिया तथा अन्य संस्थाओं से जिस प्रकार की सहायता अपेक्षित होगी, उसकी व्यवस्था करने का लक्ष्य यह है कि एक ऐसी सहकारिता पद्धति का निर्माण किया जाय, जिसमें ग्राम-समाज एक महत्वपूर्ण सामाजिक और आर्थिक इकाई के रूप में हो तथा नेतृत्व जनता से ही आवे। सहकारी ऋण, बिक्री तथा अन्य कार्यों सम्बन्धी संस्थाएँ ग्राम ऋण भार व्यवस्था सर्वेक्षण के सुझाव के अनुसार राज्य के सहयोग से बनायी जायगी और इनका मुख्य कार्य होगा—उपर्युक्त तरीके पर बढ़ते हुए सहकारी क्षेत्र के एक दृढ़ एवं व्यावसायिक आधार पर हो रहे विकास कार्य में सहायता।

### विकास कार्यक्रम

१४. पहली पंचवर्षीय योजना में, मुख्यतः रिजर्व बैंक आफ इण्डिया द्वारा सबसे पहले कदम उठाने पर सहकारिता आन्दोलन को पुनर्गठित करने के लिये महत्वपूर्ण व्यवस्थाएँ की गई हैं—विशेषकर कृषि सम्बन्धी ऋण के मामले में। इस समय सहकारी आन्दोलन में २२ राज्यीय सहकारी बैंक, ४६६ सेंट्रल बैंक और बैंक यूनियनों, १२६६४ प्राथमिक ऋण-सोसाइटियाँ और ६ सेंट्रल तथा २६१ भूमि-बन्धक बैंक सम्मिलित हैं। कृषि सम्बन्धी ऋण-सोसाइटियों के अतिरिक्त प्राथमिक स्तर पर काम करने वाली ३०३०६ ऋण-संस्थाएँ ऐसी हैं, जो कृषि कार्य के लिए तथा ८३८६ संस्थाएँ ऐसी हैं, जो कृषि-भिन्न कार्यों के लिए ऋण देती हैं। प्राथमिक कृषि ऋण-संस्थाओं की सदस्य संख्या ५८ लाख और गैर ऋण संस्थाओं की २७ लाख है।

१५. ग्रामीण ऋण सर्वेक्षण न जो सुझाव दिये थे उन्हें रिजर्व बैंक आफ इण्डिया केन्द्रीय सरकार और इण्डियन को ओपरेटिव कांग्रेस ने स्वीकार कर लिया था, और गत-वर्ष उनमें से अनेक को क्रियान्वित करने के लिए भी कार्यवाही की गयी है। सहकारी सस्थाओं का पुनर्गठन जिस मुख्य सिद्धान्त पर आधारित है वह है राज्य की भागीदारी। यह भागीदारी विभिन्न स्तरों पर और विभिन्न प्रकार की सस्थाओं के लिए भिन्न-भिन्न रूपों और भिन्न-भिन्न मात्रा में है। बैंक द्वारा राष्ट्रीय कृषि ऋण (दीर्घकालिक कोष) तथा राष्ट्रीय कृषि ऋण (संस्थापन कोष) की व्यवस्था कर सकने के लिये रिजर्व बैंक आफ इण्डिया कानून में संशोधन किया गया था। राज्य सरकारें अब इस स्थिति में हैं कि वे ग्राम ऋणभार सर्वेक्षण द्वारा प्रस्तावित तरीके पर संगठित बड़ी ऋण-संस्थाओं, सैण्ट्रल बैंको, राज्य सहकारी बैंको और सैण्ट्रल भूमि-बन्धक बैंको की भागीदारी-पूजी में राज्य के योगदान के लिए रिजर्व बैंक की सहायता प्राप्त कर सकें। इसी प्रकार माल को जमा करने के गोदामों के निर्माण, तथा बिक्री एवं वस्तु शोष-सोसाइटियों की भागीदारी पूजी में हिस्सेदारी ग्रहण करने के काम में केन्द्रीय सरकार राज्यों की सहायता करेगी।

१६. राज्यों के सहकारिता विभागों के मन्त्रियों का एक सम्मेलन अप्रैल, १९५५ में ग्राम ऋणभार सर्वेक्षण की रिपोर्ट पर विचार करने के लिये हुआ था। उसमें यह प्रस्ताव रखा गया था कि दीर्घकालिक लक्ष्य यह होना चाहिए कि सहकारी आधार पर ग्रामीण व्यवसाय का पुनर्गठन इस तरीके से किया जाय कि पन्द्रह वर्ष के अन्दर ही सम्पूर्ण व्यवसाय का ५० प्रतिशत भाग—जिसमें ऋण, बिक्री, वस्तु शोष आदिकी व्यवस्था शामिल होगी, सहकारी क्षेत्र के अन्तर्गत आ जाय। यह प्रस्ताव किया गया था कि द्वितीय पंचवर्षीय योजना के काल में प्राथमिक कृषि ऋण-संस्थाओं की सदस्य संख्या ५० लाख से डेढ़ करोड़ तक पहुँच जानी चाहिये और सहकारी आन्दोलन के जरिये जो धनराशि दी जाय वह अल्पकालिक ऋणों के रूप में ३० से १५० करोड़ तक, मध्यकालिक ऋणों के रूप में १० से ५० करोड़ तक तथा दीर्घकालिक ऋणों के रूप में ३ से २५ करोड़ तक हो।

१७. द्वितीय पंचवर्षीय योजना के लिये सहकारिता के विकास-कार्यक्रम केन्द्रीय सरकार, राज्यों और रिजर्व-बैंक आफ इण्डिया के मध्य परामर्श के बाद निर्धारित किये गये हैं। सहकारी कार्यक्रम के मुख्य लक्ष्य, जो प्रत्येक राज्य के लिये विस्तार के साथ निर्धारित किये गये हैं, निम्न हैं :—

### ऋण

बड़ी सोसाइटियों की संख्या	१२०००
अधिकतम अल्पकालिक ऋण	१५० करोड़ रु.
अधिकतम मध्यकालिक ऋण	५० करोड़ रु.
अधिकतम दीर्घकालिक ऋण	२५ करोड़ रु.

## बिक्री और वस्तु शोध

संगठित की जाने वाली बिक्री

संस्थाओं की संख्या १७००

चीनी मिलें ३६

रुई ओटने के कारखाने ७७

अन्य संस्थाएँ ११२

## भण्डार और गोदाम

केन्द्रीय तथा राज्य कारपोरेशनों के भण्डार ३५०

बिक्री-संस्थाओं के गोदाम १७००

बड़ी सोसाइटियों के गोदाम ५०००

रिजर्व बैंक द्वारा दी जाने वाली राशि के अलावा इन लक्ष्यों की पूर्ति के लिये योजना में लगभग ४८ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी है।

१८. ग्राम ऋणभार सर्वेक्षण की सिफारिशों के अनुसार केन्द्रीय तथा राज्य भण्डार निगमों की स्थापना के लिये खाद्य तथा कृषि मन्त्रालय ने एक विधेयक की रूपरेखा बनायी है। प्रस्ताव किया गया है कि २० से २५ लाख टन माल रख सकने योग्य भण्डार बनाये जाएं। आशा की जाती है कि केन्द्रीय भण्डार-निगम लगभग १०० भण्डारों का निर्माण करेगा—उनमें से प्रत्येक में १० हजार से २० हजार टन तक अथवा उससे अधिक सामग्री आ सकेगी। राज्य-भण्डार-निगमों द्वारा २५० भण्डार बनाये जाने की आशा है और उसमें से प्रत्येक में २ हजार से १० हजार टन तक माल आ सकेगा। इन भण्डारों के लिये जगह अस्थायी रूप में निर्धारित कर ली गयी है।

१९. सहकारी ऋण तथा बिक्री-संस्थाओं के विकास में—वस्तुतः तो सहकारी विकास के सभी कामों में—कार्यकर्ताओं का प्रशिक्षण बहुत महत्वपूर्ण चीज है। उच्च प्रकार के सहकारी कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण के लिये रिजर्व बैंक पूना में एक प्रशिक्षण केन्द्र स्थापित किया था और मध्यम दर्जे के सहकार कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण के लिये तीन प्रादेशिक सहकारी प्रशिक्षण-संस्थाएँ काम कर रही हैं, और दो अन्य शीघ्र स्थापित किये जाने की आशा है। निम्न कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण के लिये राज्य सरकारों ने २१ प्रशिक्षण केन्द्र स्थापित किए हैं और १० अन्य के शीघ्र ही स्थापित किये जाने की आशा है। खंड अधिकारी के समतुल्य कर्मचारियों को जो राष्ट्रीय विस्तार तथा सामुदायिक विकास में कार्य करेंगे, प्रशिक्षित करने के लिये भी एक विशेष योजना बनाई गई है।

२०. यह उन कार्यों का संक्षिप्त विवरण है जो ग्राम ऋणभार सर्वेक्षण द्वारा अपना काम पूरा करने के बाद किये गये। ये यह प्रकट करते हैं कि सहकारिता विकास की एक सक्रिय स्थिति में पहुँच गया है और उसे केन्द्रीय सरकार और रिजर्व बैंक आफ इण्डिया के साधन

प्रगति के मार्ग में सगठन तथा कार्यकर्ताओं सम्बन्धी बड़ी समस्याएँ खड़ी हो गई हैं। इन समस्याओं का सम्बन्ध उन सहकारी विभागों से है जो अपने कार्यक्रम पर चल रहे हैं तथा उस काम से हैं जो ग्राम स्तर पर किया जा रहा है। सहकारिता सभी प्रकार के ग्राम विकास का आवश्यक अंग है। उच्च स्तर पर सहकारी संस्थाओं के निर्माण तथा दृढीकरण के साथ सहकारी कर्मचारियों को राष्ट्रीय विस्तार के कार्यकर्ताओं के साथ प्राथमिक संस्थाओं को सौंपे हुए कार्यों की ओर अधिकतम ध्यान देना चाहिये। दूसरी पंचवर्षीय योजना में राज्यों में सहकारी विकास के लिये जो कार्यक्रम निर्धारित किये गये हैं, वे मुख्यतः ऋण तथा बिक्री से तथा कुछ अंश में वस्तु शोध से सम्बद्ध हैं। सहकारी कृषि के कार्यक्रम पर अभी तक पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया है। इस पहलू पर और भी विचार किए जाने की आवश्यकता है।

२१ पहली पंचवर्षीय योजना में छोटे तथा मध्यम दर्जे के किसानों की स्वेच्छा से सहकारी कृषि-संस्थाओं के रूप में सगठित होने के लिये कुछ सुझाव दिये गये थे। ये सुझाव इस काम में उत्साहवर्धन तथा सहायता के लिये किये गये थे। कृषि के पुनर्गठन के कार्य से सम्बद्ध भूमि-सुधार समिति ने इन सुझावों पर पुनः विचार किया है और उन्हें और व्यापक बनाया है। समिति ने यह सुझाव दिया है कि जिन क्षेत्रों में साम्प्रतिक अधिकार सहकारी कृषि की स्थापना के मार्ग में बाधक नहीं—उदाहरणार्थ गैर सरकारी पडती भूमि जिन्हें सुधारा गया है अथवा वे भूमि जो अधिकतम कृषि भूमि निर्धारण के बाद अतिरिक्त भूमि के रूप में प्राप्त होगी—वहाँ बन्दोबस्त यथासम्भव सहकारी आधार पर किया जाय। इन क्षेत्रों में सहकारी कृषि कार्यों के लिये उपयुक्त तरीकों को उन्नत करने के जोरदार प्रयत्न किये जाने चाहिये और आवश्यक तकनिकल पथ-प्रदर्शन, आर्थिक सहायता तथा देख-भाल की व्यवस्था की जानी चाहिये। जो खेत छोटे हैं, उनमें इस उद्देश्य से विशेष ध्यान दिया जाना चाहिये कि वहाँ सब कामों में सहकारिता को विकसित किया जा सके।



# छठा अध्याय

## भूमि सुधार

### भूमिका

ग्राम्य अर्थ व्यवस्था को जिन रूपों में पुनर्गठित किया जाएगा उस सम्बन्ध में पिछले अध्याय में जिक्र किया जा चुका है। राष्ट्रीय आयोजनों के अग के रूप में सहकारी समितियों और ग्राम पंचायतों द्वारा ही मुख्यतः भूमि पुनर्गठन का कार्य किया जायगा। ऐसी भूमि सुधार व्यवस्था को सहकारी ग्राम प्रबन्ध कहा गया है। इस प्रयोजन को हल करने के लिए जो सामाजिक और आर्थिक परिवर्तन किए जाएंगे उनमें भूमि सुधार कार्यक्रमों का विशेष महत्व है।

२. राज्यों में भूमि सुधार कानून विशेषतया भूस्वामियों और काश्तकारों के सम्बंधों को ठीक करने के विषय में हो है। यद्यपि बहुत से राज्यों में काश्तकारों के अधिकारों की सुरक्षा के लिए व्यवस्था और लगान में कमी की जा चुकी है फिर भी भूस्वामित्व के अधिकार काश्तकारों को देने के सम्बन्ध में बहुत कम प्रगति हो पाई है। कई राज्यों में छोटी-छोटी भूमियों के स्वामियों और काश्तकारों के अधिकारों के सम्बन्ध में कठिनाइयां सामने आई हैं। भूमि विहीन कृषि मजदूरों के लिए भूमि की व्यवस्था करने की दृष्टि से कोई उपाय नहीं किया गया है, और सहकारी कृषि और सहकारी ग्राम्य व्यवस्था की दिशा में जो कदम उठाए गए हैं, वे भी अनुत्साहपूर्ण और अपर्याप्त हैं। स्पष्ट है कि भूमि सुधार कानून से उस हद तक लाभ नहीं हुआ है जितनी कि आशा थी, चूंकि प्रशासनिक कार्रवाई अपर्याप्त रही और ग्राम्य स्तर पर संगठन भी ढीला रहा। भूमि सुधार के लिए नियुक्त केन्द्रीय समिति के कार्य, जिसमें योजना आयोग और केन्द्र के सम्बन्धित मंत्रिगणों के कार्य भी सम्मिलित हैं—के कारण विभिन्न राज्यों में भूमि सुधार के सम्बन्ध में सामान्य कार्यक्रम बनाया गया है। राज्यों का ध्यान समय समय पर भूमि सुधार सम्बन्धी नीति के पालन तथा भूमि सुधार सम्बन्धी क्रमिक कार्यक्रम की पूर्ति की ओर आकर्षित किया जाता रहा है।

३. दूसरी योजना की अवधि में भूमि सम्बन्धी एक व्यापक नीति बनाने के लिए योजना आयोग ने १९५५ में (ग्रीष्म काल में) एक पैनल नियुक्त किया था। इसका काम चार अलग अलग समितियों द्वारा हो रहा है, जो क्रमशः काश्तकारी

सुधार, जोत की सीमा, खेती का पुनर्गठन और भूदान के विषयों पर कार्य कर रही हैं। इन समितियों की रिपोर्ट और सिफारिशें प्राप्त होने पर यह पैनल दूसरी योजना के लिए भूमि सुधार का विस्तृत कार्यक्रम तैयार करेगा।

४ पहली योजना में भूमि वितरण तथा जोतो की सीमा के बारे में पक्की जानकारी के अभाव के सम्बन्ध में जिक्र किया गया था और यह सुझाव दिया गया था कि जोतो और खेती के बारे में आकड़े एकत्र किए जाएं। प्रायः सभी राज्यों में ये आकड़े एकत्र किए गए हैं। १९ राज्यों से इस सम्बन्ध में जानकारी भी हासिल हो चुकी है और शीघ्र ही अन्य राज्यों से भी हो जाएगी। राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण के आठवें दौर में जोत की भूमि के सम्बन्ध में जाच की गई थी और उसके परिणाम एक विशेष रिपोर्ट में प्रस्तुत किए गए हैं। ग्राम्य ऋण सर्वेक्षण द्वारा कुछ और नए तथ्य प्रकाश में आए हैं। अब इन सूचनाओं के द्वारा भूमि नीति के विभिन्न पहलू भली भांति समझे जा सकते हैं, और उसे अधिक सतोषजनक रूप से लागू किया जा सकेगा।

### भूस्वामियों के अधिकार

५. देश के अधिकांश भाग में बिचवैयों के अधिकारों का उन्मूलन किया जा चुका है। पट्टों की विविधता में भी कुछ कमी हुई है। यद्यपि उसका पूर्ण रूप में उन्मूलन नहीं हो सका है। सामान्य दृष्टिकोण से वर्तमान काश्तकारी प्रथा में दो प्रकार के भू-स्वामियों के अधिकारों के सम्बन्ध में सुधार किये जा रहे हैं, यथा—

(१) वे भू-स्वामी जिनका राज्य से सीधा सम्बन्ध है; (२) वे काश्तकार जो भू-स्वामियों से भूमि प्राप्त करते हैं। यह अधिक उपयुक्त होगा कि देश में भूमि के स्वामित्व की एक समान व्यवस्था चलाई जाए जो अधिकारों और जिम्मेदारियों के सामान्य स्वरूप के अनुरूप हो। निकट भविष्य में छोटे-छोटे काश्तकार ही कृषक-समाज के मुख्य अंग होंगे। विकासशील राष्ट्रीय अर्थ व्यवस्था में अनाज और कच्चे सामान की आवश्यकता को पूर्ति भूमि व्यवस्था से ही हो सकती है, यदि भूमि का उपयोग उचित ढंग से किया जाय, ग्राम्य काम-काज सहकारी संगठनों के द्वारा किया जाय और प्रगतिशील कृषि-प्रणाली के साथ साथ बहुत-सा गैर खेतिहर कार्य ग्राम्य उद्योगों एवं श्रम सहकारी समितियों के विकास द्वारा किया जाय तथा पशुओं व कृषिजन्य पदार्थों को सुरक्षित रखने की व्यवस्था की जाए। भूमि सुधार करने में राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास योजनाओं के अन्तर्गत होने वाले कार्यक्रमों का महत्वपूर्ण भाग है। वास्तव में भूमि सुधार को सामाजिक और आर्थिक विकास का ही एक अंग मानना चाहिए।

६. प्रगतिशील समाज में अधिकारों के साथ साथ जिम्मेदारियाँ भी होती हैं। भू-स्वामित्व के अधिकारों को भी कुछ जिम्मेदारियाँ और सीमाएँ हैं। सबसे अधिक महत्वपूर्ण जिम्मेदारी भूमि के उपयोग और उसकी देखरेख के सम्बन्ध में है जिस पर विशेष रूप से प्रकाश आगे इसी अध्याय में डाला गया है। अनेक राज्यों में स्वामित्व के सम्बन्ध में सीमा बाध दी गई है। जहाँ यह सीमा निश्चित नहीं की गई है वहाँ एक निश्चित सीमा से अधिक भूमि खरीदने अथवा अन्य तरीकों से भूमि प्राप्त करने की सीमा निर्धारण के

लिए तत्काल कदम उठाना जरूरी है। कई राज्यों में चकबन्दी सम्बन्धी कानून के अन्तर्गत ऐसे उपाय किए गए हैं जिनसे जोत की भूमि के और बटवारे न होने पावे। पर बहुधा ऐसा देखा गया है कि इन उपायों को पर्याप्त रूप से लागू नहीं किया जाता। कृषि विकास की दृष्टि से यह आवश्यक है कि खेतों या जोत की भूमि के बटवारे अथवा हस्तान्तरण या तकसीम द्वारा उनके और छोटे छोटे टुकड़े होने दिए जाएं कारण और छोटे छोटे टुकड़े होने और वर्तमान टुकड़ों के हस्तान्तरित होने के सम्बन्ध में रोक लगाने की व्यवस्था की जाए और ग्राम पंचायतों की सक्रिय सहायता से उसे लागू किया जाए।

७ पहली योजना में यह विचार प्रकट किया गया था कि भूमि को पट्टे पर उठाने का जितना भी काम किया जाय वह ग्राम पंचायतों के जरिये किया जाना अधिक उपयुक्त होगा। यह कई और दृष्टिकोणों से भी लाभदायक सिद्ध होगा। जहां भी पंचायतें यह काम कर सकें, जमीन सीधे नहीं उठाई जानी चाहिए।

### काश्तकारी के अधिकार

८. काश्तकारों के अधिकारों की सुरक्षा करना आवश्यक माना गया है। 'खुद काश्त' की परिभाषा के कारण इस नीति को अमल में लाने में अनेक कठिनाइयां उपस्थित हुई हैं। इस लिए राज्यों के भूमि सम्बन्धी कानूनों में 'खुद-काश्त' की परिभाषा के सम्बन्ध में एकरूपता आवश्यक है। 'खुद-काश्त' के तीन मुख्य अंग कहे जा सकते हैं—खुदकाश्त की पूरी जोखिम, काश्त की देखभाल और उस पर मालिक अथवा उसके परिवार का आदमी स्वयं मेहनत करे। कोई व्यक्ति जो काश्त की पूरी जोखिम स्वयं नहीं उठाता या किसी और को उसके उत्पादन में साक्षीदार बना लेता है तो उसे खुदकाश्त करने वाला नहीं माना जा सकता। "खुद देखभाल करने" में यह भी शामिल माना जाएगा कि भूमि का स्वामी स्वयं देखभाल करे अथवा अपने परिवार के किसी सदस्य को यह काम सौंप दे जो कृषि-काल में अधिकतर उसी गांव में या उसके समीप ही रहता हो। खुदकाश्त के एक अंग के रूप में, न्यूनतम मेहनत करना यद्यपि सिद्धान्ततः ठीक ही प्रतीत होता है, परन्तु व्यावहारिक रूप में काफी कठिनाइयां उपस्थित होती हैं। अतः यह सुझाव दिया गया है कि काश्तकारी सम्बन्धी कानून में 'खुदकाश्त' की परिभाषा इस प्रकार की जाय, कि "खुद-काश्त" की पूरी जोखिम भूमि के मालिक पर रहे और काश्त की देखभाल, जैसा कि ऊपर बताया गया है, मालिक अथवा उसके परिवार का सदस्य करे। जब कोई जमीन खुदकाश्त के लिए अधिकार में ली जाए तो इस बात पर बल देना आवश्यक है कि खुदकाश्त के सब अंगों का पालन कराया जाय, यहां तक कि मालिक खुद ही खेती में मेहनत करे।

९ 'खुदकाश्त' की ऊपर दी गई परिभाषा की कसौटी पर वर्तमान कानूनों की फिर से जांच होनी चाहिए और उन लोगों को काश्तकारी अधिकार देने के सम्बन्ध में कदम उठाए जाने चाहिए जिन्हें पहले केवल मजदूर या 'खेती का भागीदार' ही माना जाता था। चूंकि खुदकाश्त की परिभाषा भूतकाल में कुछ दोषपूर्ण रही है इसलिए यद्यपि कई राज्यों में भागीदारी की प्रथा तो चल रही है जो काश्तकारी के समान ही है, परन्तु इन भागीदारों को काश्तकारों जैसे अधिकारों से वंचित रखा गया है।

१०. काश्तकारी कानून की अनेक समस्याएँ, खुदकाश्त के लिए भूमि अधिकार में लेने से सम्बन्धित हैं। इससे सभी सहमत होंगे कि यदि कोई व्यक्ति अशक्त या अपाहिज हो, तो वह अपनी भूमि किसी दूसरे व्यक्ति को उठा सकता है और जब वह ठीक हो जाय, तो फिर उस भूमि को खुदकाश्त के लिए ले सकता है। इस प्रकार की छूट अविवाहित महिलाओं, विधवाओं, नाबालिगों, सेना में काम करने वालों और मानसिक अथवा शारीरिक रोगों से पीड़ित व्यक्तियों के सम्बन्ध में दी गई है। पहली पंचवर्षीय योजना में, यह सुझाव दिया गया था कि खुदकाश्त के लिए इस प्रकार अधिकार में ली जाने वाली भूमि की सीमा निर्धारित कर दी जाए और उसे एक परिवार को जोत की भूमि से तिगुनी मानी जाय। इसके साथ ही यह भी कहा गया था कि इस प्रकार से भूमि अधिकार में लेने का कारण खुदकाश्त करना ही होना चाहिए और इस प्रकार अधिकार में ली जाने वाली भूमि उतनी ही होनी चाहिए जितनी कि परिवार के सदस्य जोत सके। व्यावहारिक दृष्टि से इन सिफारिशों से कुछ अधिक समाधान नहीं हो सका। इसलिए अब यह सिफारिश की गई है कि खुदकाश्त के लिए इस प्रकार अधिकार में ली जाने वाली भूमि एक परिवार की जोत के बराबर हो और साथ ही काश्तकार के लिए भी ऐसी हालत में एक निर्धारित मात्रा में जमीन छोड़ी जाय। भूमि सुधार के पैनल की एक समिति ने एक परिवार की जोत की यह परिभाषा की है—भूमि का वह टुकड़ा जिससे कुल १,६०० रुपये सालाना की सकल आमदनी हो या (परिवार की मजदूरी मिलाकर) जिससे १,२०० रुपये साल की शुद्ध आय हो तथा जो एक हल की जोत से कम न हो।

११ एक परिवार की जोत, या इससे कम भूमि वालों को छोटे भू-स्वामी कहा जा सकता है। अब तक के अनुभव के आधार पर यह सुझाव दिया गया है कि छोटे भू-स्वामी खुदकाश्त के लिए अपनी जमीन का आधा भाग ले सकते हैं। परन्तु यह भाग बुनियादी जोत से कम न होना चाहिए अर्थात् वह कम से कम इतना होना चाहिये कि जिसमें लाभप्रद खेती हो सके और जो जमीन के टुकड़े होने से रोकने के लिए कानून की निर्धारित सीमा से कम न हो। यदि कहीं इस प्रकार से भूमि अधिकार में लेने के कारण काश्त के लिए भूमि बुनियादी जोत से कम पड़ जाय, तो सरकार को इसे पूरा करने का प्रयत्न करना चाहिए। जोत की अधिकतम सीमा बाध देने में जो अतिरिक्त भूमि उपलब्ध होगी, उस से यह पूर्ति कार्य आसानी से किया जा सकेगा।

१२ जमींदार जितनी भूमि पर कब्जा कर सकता है उसे यथाशीघ्र निर्धारित करना उपयुक्त होगा। उन क्षेत्रों में जहाँ खुदकाश्त के लिए ली जा सकने वाली भूमि की सीमा से अधिक भूमि हो वहाँ काश्तकारों के वंश परम्परागत अधिकार होने चाहिए। उन जमीनो के काश्तकारों को जो खुदकाश्त के लिए ली जा सकती हो, भूमि पर वंश परम्परागत (स्थायी नहीं) अधिकार और भूमि उन्नत करने के अधिकार दिए जाने चाहिए।

पहली योजना के अनुसार उपज के एक चौथाई या पाचवें हिस्से से अधिक

लगान को विशेष समर्थन पर उचित माना जायगा। अनेक राज्यों में उचित कानूनों के अभाव के कारण लगान का नियमन प्रगति नहीं कर सका। भूमि की उपज के पाँचवें भाग से अधिक लगान, देश के किसी भी भाग में उचित नहीं कहा जा सकता, जहाँ जहाँ राज्य सरकारें लगान कम करना आवश्यक समझे वहाँ लगान कम करने के साथ-साथ, सीमा निर्धारण से सम्बन्धित कानूनों के अन्तर्गत मुआवजे के बदले अपनी जमीनें सरकार को देने का विकल्प भूस्वामियों के सामने रख सकती हैं।

१३ बेदखल न होने वाले क्षेत्रों के सभी काश्तकारों का सीधा सम्बन्ध राज्य से स्थापित कर देना उचित होगा। राज्य काश्तकारों से उचित लगान वसूल करे और लगान की उगाही का खर्च काटने के बाद उसे जमींदार को दे। जैसे ही ऐसा करना सम्भव हो जाए, वैसे ही राज्य सरकारें लगान व लगानों के स्तर और अन्य वित्तीय जिम्मेदारियों को देखते हुए बेदखल न हो सकने वाले क्षेत्रों में जमींदार के हक को मुआवजा दे कर खरीद सकती हैं। मुआवजे की दर निश्चित करते समय राज्य सरकारों को इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि २० साल तक राज्यों के राजस्व में कुल कितनी शुद्ध बढ़ती हुई है (कुल शुद्ध बढ़ती का अर्थ मालगुजारी कम करके उचित लगान है)। मुआवजे की क्रमिक दरें भी हो सकती हैं। मुआवजा ऐसे बाण्डों के रूप में दिया जाना चाहिए जिनका बीस वर्ष में भुगतान हो सके। काश्तकार पर उचित लगान देने की जिम्मेदारी तब तक जारी रखनी चाहिए जब तक कि राज्य सरकार पर मुआवजा देने की जिम्मेदारी रहती है। इसके अतिरिक्त भू-स्वामित्व के ऐच्छिक रूप से खरीदने की भी व्यवस्था की जानी चाहिए और उसका मूल्य भूमि की लगान-कीमत या मालगुजारी के उचित अपवर्त्य पर निर्धारित करना चाहिए।

१४. पिछले दो-तीन वर्षों में कुछ राज्यों में बड़े पैमाने पर बेदखली की गई है और कहीं कहीं काश्तकारों ने स्वेच्छा से भी अपनी काश्ते छोड़ दी हैं। जिन मामलों के बारे में यह कहा जाता है कि लोगों ने स्वेच्छा से जमीन छोड़ दी है वे सब सदिग्ध ही हैं और पिछले तीन वर्षों में ऐसे सब स्वेच्छा से छोड़े हुए खेतों के सम्बन्ध में जाच की जानी उचित रहेगी। जहाँ जरूरी हो वहाँ किसानों को इस प्रकार की बेदखल जमीन वापिस दिखाई जानी चाहिए। यह भी सिफारिश की गई है कि लगान न देने या जमीन का दुरुपयोग करने के अलावा बाकी किसी भी कारण से काश्तकार या उपकाश्तकार की बेदखली न होने देनी चाहिए। पिछले तीन साल में जितनी बेदखलियाँ हुई हैं, उनकी जाच होनी चाहिए और जहाँ उचित हो, जमीन वापिस दिलाई जानी चाहिए।

### अधिकतम जोत का निर्धारण

१५. पहली पंचवर्षीय योजना में यह सिद्धान्त स्वीकार किया गया था कि एक व्यक्ति के पास जोत की अधिक-से-अधिक भूमि की सीमा बाध दी जानी चाहिए। यह सुझाव दिया गया था कि प्रत्येक राज्य अपने कृषि सम्बन्धी इतिहास और वर्तमान समस्याओं के अनुसार अधिकतम जोत की सीमा बाधे। जोत की भूमि और काश्त के सम्बन्ध में सही गणना एकत्र करने का प्रस्ताव इसलिए किया गया था ताकि जोत की

भूमि की सीमा निर्धारित करने के लिए आवश्यक आँकड़े उपलब्ध हो सकें। जैसा पहले कहा जा चुका है, जोत की भूमि के सम्बन्ध में अधिकतम सीमा निर्धारित करने के सामान्य प्रस्ताव बनाने के लिए पर्याप्त सूचना प्राप्त की जा चुकी है। इन प्रस्तावों में राज्य सरकारें अपनी-अपनी स्थानीय आवश्यकताओं की दृष्टि से फेरबदल कर सकती हैं।

१६. यह सुझाव दिया गया है कि दूसरी पंचवर्षीय योजना में देश भर में अधिकतम जोत की सीमा निर्धारित करने की नीति पर अमल किया जाना चाहिए। प्रत्येक राज्य को योजना के सामान्य प्रस्तावों के आधार पर अपनी नीति का व्यौरा अलग-अलग बनाना पड़ेगा। अधिकतम सीमा उस जमीन पर लागू होगी जो खुदकाशत में हो (इसमें स्थायी और वशानुगत अधिकार की जमीन भी शामिल है)। पट्टे पर दी हुई भूमि पर काशतकारों को भूमि-स्वामित्व के अधिकार ऊपर दिये गये सिद्धान्तों के अनुसार हासिल होंगे। इस अधिकतम जोत के लिए परिवार के सब सदस्यों की जमीन को एक साथ मिलाकर विचार करना चाहिए। परिवार का अर्थ पति, पत्नी, आश्रित पुत्र, पुत्रिया, पोते, पोतिया हैं। परिवार की जोत की परिभाषा ऊपर दी जा चुकी है। यह सिफारिश की गई है कि एक औसत परिवार के लिए अधिकतम जोत की सीमा, परिवार जोत की तिगुनी होनी चाहिए—औसत परिवार का अर्थ है, ऐसा परिवार जिसमें पांच से अधिक सदस्य न हों। जहाँ परिवार के सदस्यों की संख्या इससे अधिक है, वहाँ अधिकतम जोत की सीमा, परिवार की जोत से ६ गुनी तक हो सकती है। प्रत्येक राज्य अपने यहाँ की स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार इस सीमा निर्धारण के लिए परिवार का आधार निश्चित करेगा। एक बात जिस पर प्रत्येक राज्य को ध्यान देना आवश्यक होगा वह यह है कि पिछले दो तीन वर्षों में किए गए जमीन के दुर्भावपूर्ण हस्तान्तरणों का जोत की सीमा निर्धारण लागू करने पर क्या प्रभाव होगा।

१७. निम्नलिखित फार्मों को जोत की सीमा निर्धारण से छूट दी जा सकती है।

(१) मिश्रित उद्योग जैसे चाय, काफी या रबर के बागान। इनमें जमीन से होने वाली आय पर उद्योग से होने वाली आय के साथ कर लगेगा। ऐसी जमीन को खेती की जमीन नहीं माननी चाहिए।

(२) बड़े-बड़े फल-बगीचों के क्षेत्र।

(३) पशु-प्रजनन, दूध, मक्खन या ऊन पैदा करने वाले फार्म।

(४) ऐसे बड़े-बड़े फार्म, जिनमें खेती के तरीकों पर काफी रुपया लगाया गया हो, या बड़ी-बड़ी स्थायी इमारतें बनाई गई हों और जिनके टुकड़े करने से उपज घट जाने की संभावना हो।

\* इन सामान्य सुझावों को हर राज्य में स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार आवश्यक परिवर्तन करके अमल में लाया जा सकता है।

१८. हाल ही में यह प्रश्न उठाया गया है कि चीनी-मिलों के गन्ने के फार्मों को मिश्रित

उद्यमों से अलग फार्म समझा जाय या उन्हें काश्त की जमीन जैसा माना जाय । इस समस्या के विभिन्न पहलुओं पर इस समय विचार किया जा रहा है ।

१६ नियत सीमा से अधिक जमीनों को सरकार मुआवजा देकर अपने अधिकार में ले सकती है, किन्तु मुआवजे की दर निश्चित करनी होगी । नियत सीमा से अधिक भूमि लेने के लिए उनके मालिकों को मुआवजे के बाड दिए जा सकते हैं जो २० सालों में भुनाए जा सकेंगे । मय सूद के मुआवजे की रकम का निश्चय इस आधार पर किया जायगा कि अगले २० वर्षों में राज्य को कुल कितनी शुद्ध अतिरिक्त आय (यानी उचित लगान में से मालगुजारी घटा कर) होगी । जहां इस अतिरिक्त भूमि का वितरण किया जाए वहाँ काश्तकार सीधा राज्य से सम्बन्ध रखेंगे और सरकार को ही उचित लगान देंगे ।

२० एक आदमी के पास अधिक-से-अधिक कितनी जमीन रहे यह निश्चित हो जाने पर जो अतिरिक्त भूमि सरकार को मिले, उसके बन्दोबस्त में खुदकाश्त के कारण बेदखल किए जाने वाले किसानों, अलाभकर जोत वालों और भूमि हीन मजदूरों को तरजीह दी जानी चाहिए । जहां इस प्रकार प्राप्त होने वाली भूमि के काफी बड़े बड़े खंड हों वहाँ सहकारी समितियों द्वारा खेती की व्यवस्था की जानी चाहिए । जिन किसानों के पास आधार-जोत से कम जमीन है और जिससे उन्हें लाभ नहीं होता, उन्हें भी इस शर्त पर सहकारी समितियों में शामिल किया जा सकता है कि वे अपनी जमीन को भी सहकारी जमीन के साथ मिला देंगे ।

### भूमिहीन कृषि मजदूर

२१ पहली पंचवर्षीय योजना में कुछ राज्यों में न्यूनतम मजदूरी निर्धारित करने और रहने के लिए मकानों की व्यवस्था के लिए कुछ उपाय करने के अतिरिक्त भूमिहीन कृषि मजदूरों के लाभ के लिए बहुत कम कार्य किया गया है । इसलिए यह आवश्यक है कि दूसरी योजना में कृषि मजदूरों को जमीन देने का काफी बड़ा कार्यक्रम बनाया जाय । यह स्वीकार किया गया है कि जमीन पर अब भी इतना बोझ है कि बहुत थोड़े से ही कृषि मजदूरों को जमीन दी जा सकेगी । फिर भी सामाजिक नीति और आर्थिक विकास दोनों की दृष्टि से यह आवश्यक है कि जब राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के विकास के परिणामस्वरूप कृषि मजदूरों एवं अन्यो को रोजगार के अधिक विस्तृत अवसर मिलें तब ग्राम्य अर्थव्यवस्था में उन लोगों को कुछ राहत दी जाय जो चिरकाल से बहुत सी असमर्थताओं के शिकार रहे हैं और सामाजिक तथा आर्थिक विकास के अवसरों से वंचित रहे हैं ।

अतः इस बात की सिफारिश की गयी है कि हर राज्य को, काश्त और जोत भूमि के आकड़ों का अध्ययन कर लेने और कितनी अतिरिक्त भूमि बचेगी, इसका अंदाज लगाने पर कृषि मजदूरों को भूमि देने की विस्तृत योजना बनानी चाहिए । जो भूमि भूदान से मिले उसे भी जोत सीमा से अतिरिक्त भूमि के समान माना जाय और उसके बटवारे की भी योजना बनाई जाए

२२. यद्यपि भूमिहीन कृषि मजदूरों को भूमि देने की व्यवस्था करन के लिए विषय

कर्मचारियों की आवश्यकता पड़ेगी, परन्तु विकास कार्यक्रमों के लिए आवश्यक साधन कृषि सम्बन्धी, राष्ट्रीय विस्तार व सामुदायिक विकास तथा ग्राम उद्योगों और अन्य विकास कार्यक्रमों के द्वारा ही उपलब्ध हो सकेंगे जिनके लिए योजना में व्यवस्था की जा चुकी है। फिर भी इन उपलब्ध साधनों के सम्बन्ध में जांच करनी आवश्यक होगी। प्रत्येक राज्य में ऐसे विशेष बोर्ड बनाये जाना अच्छा रहेगा जिसमें गैर सरकारी सदस्य भी हों और वे भूमि-हीन किसानों को भूमि देने के बारे में सलाह दें और समय समय पर इस कार्य की प्रगति की समीक्षा कर सकें। इसी प्रकार का राष्ट्रीय स्तर पर एक बोर्ड स्थापित करना भी अच्छा रहेगा ताकि सम्पूर्ण देश के सम्बन्ध में नीति और सगठन तथा भूमि के पुनर्बँदोबस्त की योजनाओं की प्रगति के विषय में समय समय पर समीक्षा होती रहे।

२३ इस सम्बन्ध में भूदान आन्दोलन का उल्लेख भी उचित है। अब तक भूमि-हीन किसानों में बाटने के लिए ४० लाख एकड़ से अधिक भूमि दान में प्राप्त हो चुकी है और इसमें से तीन लाख एकड़ बाटी भी जा चुकी है। भूदान से प्राप्त भूमि के बटवारे के सम्बन्ध में राज्य सरकारें कानून भी बना रही हैं।

### भूमि का प्रबन्ध

२४ पहली पंचवर्षीय योजना में राज्यों में चकबन्दी का काम बड़े पैमाने पर और तेजी से करने पर जोर दिया गया था। पर इस दिशा में थोड़े से ही राज्यों में कुछ प्रगति हुई है। हम अपनी पहली सिफारिशों को फिर दोहराते हैं कि राष्ट्रीय विस्तार सेवा और सामुदायिक योजनाओं के क्षेत्रों में चकबन्दी को कृषि कार्यक्रम में प्रथम स्थान दिया जाना चाहिए।

२५ पहली योजना में इस सिद्धान्त पर भी जोर दिया गया था कि भू-स्वामियों को खेती ऐसी कुशलता से करनी चाहिए जो तत्सम्बन्धी कानून द्वारा निर्धारित की जाए। पहले पहल इस सिद्धान्त को बड़े बड़े कार्यों पर ही लागू करने का विचार किया गया था। भूमि सुधार के लिए नियुक्त किए गए पैनल की एक उप-समिति ने इसके सम्बन्ध में विस्तार से अध्ययन किया है। उपसमिति के मुख्य मुख्य प्रस्ताव इस प्रकार हैं :—

(१) प्रत्येक काश्तकार के लिए उपज का एक उचित स्तर रखना और भूमि की उर्वरता बनाए रखना और उसे बढ़ाना जरूरी हो। भूमि-प्रबन्ध सम्बन्धी कानून ऐसे हों जिनसे इस कर्तव्य को पूरा करने के लिए प्रोत्साहन मिले और वे कानूनन इस कार्य को करने के लिए काश्तकारों को बाध्य करें। परन्तु इसका आशय यह नहीं है कि इन कानूनों का प्रयोग कृषि-उत्पादन को उचित स्तर पर बनाए रखने के अन्य साधनों से पृथक् दमन के उपाय के रूप में किया जाए। नियत स्तर कायम रखने के कर्तव्य के साथ साथ कुछ सुविधाएँ भी प्रदान करनी आवश्यक हैं जैसे भूमि पर किसान के पट्टे का स्थायित्व, चकबन्दी, सहकारिता का क्रमिक विकास, खेती के लिए पूँजी जुटाने में सरकार की ओर से सहायता, प्राविधिक पथ-प्रदर्शन और सामग्री का प्रबन्ध।



(२) भूमि व्यवस्था सम्बन्धी कानून में उत्तम खेती और कुशल प्रबन्ध के मान-दण्ड भी निर्धारित होने चाहिए जिनके द्वारा उनकी ठीक ठीक और किस्म की दृष्टि से जाच की जा सके। उप-समिति ने कुछ ऐसी बातों की सूची तैयार की है जिन्हें किसी फार्म या जोत के प्रबन्ध की कुशलता की जाच करते समय ध्यान में रखना चाहिए। इन्हें विभिन्न क्षेत्रों की आर्थिक तथा कृषि सम्बन्धी परिस्थितियों के अनुरूप बनाया जा सकता है। इन कसौटियों के आधार पर विभिन्न फार्मों को उनकी प्रबन्ध कुशलता के अनुसार भिन्न भिन्न श्रेणियों में बाटा जा सकेगा, उदाहरणार्थ, औसत श्रेणी के फार्मों से दो श्रेणिया ऊपर और दो नीचे रखी जा सकती है। पहली दो श्रेणियों के खेतों को उचित प्रोत्साहन और प्रशंसा मिलनी चाहिए परन्तु साथ ही इस प्रकार के उपाय करने चाहिए कि उन फार्मों को जो औसत से नीची श्रेणी के हैं उन्हें अपने सुधार के लिए सहायता दी जाए। अच्छा प्रबन्ध न करने वालों के सम्बन्ध में कानून में चेतावनी देने, हिदायत देने व निरीक्षण करने तथा अंतिम उपाय के रूप में सरकार द्वारा उनका प्रबन्ध अपने हाथ में लेने की व्यवस्था होनी चाहिए।

(३) कानून में कुछ जिम्मेदारियों को बाध्य रूप से पूरा करने की व्यवस्था होनी चाहिए। जैसे कि (क) बड़े और मध्यम जोत वाले किसानों के लिए पडती भूमि को एक उचित समय के भीतर खेती के योग्य बनाना, (ख) भूमि सम करना, बाध बाधना, बाड लगाना, सिंचाई की नालियों को ठीक रखना, पौधों के कोड़ों और बीमारियों की रोकथाम, खेतों की निराई करना, और खेतों में क्यारी बनाना, और (ग) सुधरे हुए बीजों का प्रयोग, कूड़े करकट से खाद बनाना, आदि

(४) यद्यपि भूमि व्यवस्था सम्बन्धी कानून सभी फार्मों पर लागू होंगे परन्तु अनुभव प्राप्त करने और उसके द्वारा उपयुक्त तरीके निकालने के लिए पहले उन्हें प्रत्येक राज्य के कुछ चुने हुए राष्ट्रीय विस्तार सेवा और सामुदायिक योजना क्षेत्रों में ही लागू किया जा सकता है। गांव में इन कानूनों को मुख्यतः ग्राम पंचायतों के द्वारा लागू किया जा सकता है, परन्तु उनकी देखभाल के लिए उचित व्यवस्था होनी चाहिए।

२६ मोटे तौर पर इन्हीं सिद्धान्तों के अनुसार भूमि प्रबन्ध सम्बन्धी कानून बनने चाहिए। उन्हें अमल में लाने के लिए विस्तृत बातें प्रत्येक राज्य की परिस्थिति के अनुसार विचार करके तय करनी चाहिए। भूमि प्रबन्ध सम्बन्धी प्रभावपूर्ण व्यवस्थाएँ उपज बढ़ाने और प्राकृतिक साधनों को सुरक्षित रखने में बड़ी सहायक होगी और राष्ट्रीय विस्तार सेवा तथा सामुदायिक योजना क्षेत्रों में इनकी ओर विशेष ध्यान देना चाहिए।

सातवां अध्याय

## सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार

विकास के जिन क्षेत्रों का देहाती जनता की भलाई से सबसे अधिक और निकट का सम्बन्ध है, उनमें सामुदायिक विकास योजनाओं और राष्ट्रीय विस्तार सेवा को मूलमहत्व का स्थान प्राप्त है। राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास योजनाओं के ढाँचे पर भरपूर कार्य के लिये जिन क्षेत्रों को चुना जायगा, उनमें कृषि, शिक्षा, स्वास्थ्य, ग्रामोद्योग, और सह-कारिता के क्रम को तेज किया जाएगा, और इसके लिए कार्यक्रमों की तेजी से उत्तरोत्तर वृद्धि होती रहेगी। इन योजना कार्यों का उद्देश्य यह है कि जनता के सहयोग से विभिन्न अभिकरण तथा संस्थाएँ, जो विभिन्न इलाकों में काम करती हैं, उनमें एकरूपता और ताल-मेल स्थापित करके उमें सुसंगठित कार्यक्रम का स्वरूप प्रदान किया जाय। इस प्रकार यह राष्ट्रीय विस्तार सेवा आन्दोलन ज्यों-ज्यों बढ़ता जाएगा, त्यों-त्यों वह जनकल्याणकारी राज्य के सामान्य नमूने का स्वरूप ग्रहण करता जाएगा।

२. पहली पंचवर्षीय योजना में ग्राम विस्तार सेवा को, उस साधन और सामुदायिक विकास के उस अभिकरण की सज्ञा दी गई है, जिसके द्वारा गावों के सामाजिक और आर्थिक जीवन में क्रांति का सूत्रपात किया जाना है। इस की मुख्य-मुख्य बातें ये हैं — एक, सामुदायिक विकास का तरीका; दो, जन सहयोग से सामुदायिक विकास के लिए विस्तार सेवा द्वारा ऐसे अभिकरण की व्यवस्था, और तीन, विकास के ऐसे कार्यक्रमों का अपनाया जाना, जिनसे सामुदायिक दृष्टिकोण विकसित हो और समान उद्देश्य को पूरा करने के लिए सरकारी तथा गैर-सरकारी कार्यकर्त्ता एक होकर काम कर सकें। प्रारम्भिक प्रेरणा और गति प्राप्त होते ही यह कार्यक्रम अपने अनुभवों और शक्ति से स्वयम् बढ़ने और विस्तृत होने लगता है। यह कार्यक्रम ज्यों-ज्यों आगे बढ़ता जाता है, त्यों-त्यों पुरानी आवश्यकताएँ पूरी होती जाती हैं और नई का सृजन होने लगता है। नए-नए तरीकों का पता चलता है, वे कमजोरियाँ, जो असें से उपेक्षित पड़ी थी, सामने आने लगती हैं, और कार्यक्रम जिस ढंग से आगे बढ़ता है, उसके फलस्वरूप समाज की कई महत्वपूर्ण समस्याएँ हल हो जाती हैं।

३. विकास के विभिन्न क्षेत्रों में विभिन्न सरकारी संस्थाएँ काम कर रही हैं। सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रम की गतिविधियाँ उन्हीं कार्यवाहियों के अविभाज्य अंग हैं।

अतः विभिन्न विकास सस्थाओं से सम्बन्धित कार्यों और उन परिणामों को, जिनका श्रेय मुख्यतः सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रमों को प्राप्त है, पृथक् कर सकना बड़ा कठिन है। यह समस्या वस्तुतः कई देहाती कार्यक्रमों के, एक-एक करके और मिले-जुले रूप में उनके परिणामों को आकने की बड़ी समस्या का एक अंग है। कार्यक्रम अकन सस्था (प्रोग्राम इवैलुएशन ओर्पनाइजेशन) की दूसरी रिपोर्ट में सस्था की उन समस्याओं का बड़ी बारीकी से विश्लेषण किया गया है, जो सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रम पर अमल करते समय सामने आए। देहातों की बौद्धिक, सामाजिक और आर्थिक दृष्टि से काया पलट करने में इस कार्यक्रम के महत्व को स्वीकार करते हुए भी इसमें सहकारी सस्थाओं की मन्द प्रगति, ग्राम पंचायतों के कार्यों आदि की चर्चा की गई है और सामान पहचाने के लिए उपयुक्त प्रशासनिक व्यवस्था एवं ग्रामोद्योगों को विकसित करने की आवश्यकता बताई गई है। सामुदायिक योजनाओं और विस्तार कार्यक्रमों की प्रादेशिक गोष्ठियों एवं अन्य अनेक उपायों द्वारा ग्रामीण स्तर पर कार्यक्रमों को प्रभावशाली और उपादेय बनाने के सतत प्रयास जारी हैं।

४ ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था को मजबूत बनाने के लिए लोगों को सुधरे हुए तौर-तरीकों से उत्पादन की शिक्षा पर बल देने और इस दिशा में प्रयास करते रहने का अच्छा असर पड़ता है। राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास के परिणामों को इस दृष्टि से देखने की अपेक्षा कि उन पर कितना प्रत्यक्ष खर्च हुआ अथवा उनसे कितना भौतिक लाभ हुआ, इस दृष्टि से देखना चाहिए कि लोगों की गतिविधियों पर उनका कैसा और कितना प्रभाव पड़ता है। जनता की उत्सुकता और तत्परता का पता तो इस बात से चलता है कि अब तक इस दिशा में सरकार ने जितना खर्च किया, जनता ने उसके करीब ६० प्रतिशत भाग के बराबर योग दिया।

कार्यक्रम की विशेष अधिक उत्साहवर्द्धक बात यह है कि योजनाएँ तैयार करने और उनको पूरा करने में जनता का सहयोग प्राप्त है। जहाँ अधिकारियों की ओर से सही रास्ता अपनाया गया, वही जनता स्वेच्छा से सहयोग देने के लिए आगे आई। श्रम करके सहयोग देने के क्षेत्र में सड़के, स्कूलों की इमारत बनाना आदि, कामों में ग्रामीण जनता द्वारा सहयोग देने की विशेष उत्सुकता दिखाना स्वाभाविक ही है।

५. जनता का सहयोग प्राप्त करने में देहाती सस्थाओं ने महत्वपूर्ण काम किया है। विकास कार्यक्रमों को पूरा करने के लिए स्थानीय सस्थाओं, जैसे पंचायतों, सहकारी समितियों, यूनियन बोर्डों आदि से पूरा-पूरा लाभ उठाया जा रहा है। कुछ इलाकों में तो विकास कार्यों के निमित्त तदर्थ, अननुविहित, अनिर्वाचित समितियाँ बनाकर विकास कार्य उन्हीं को सौंप दिया गया है, जैसे मध्यप्रदेश में ग्राम विकास मण्डल, उड़ीसा में ग्राम मगल समिति, मद्रास में ग्राम सेवा सघ और बंगाल में पल्ली उन्नयन समितियों को यह कार्य सौंपा गया है। स्थानीय समितियों ने विकास सम्बन्धी ऐसी गतिविधियाँ आरम्भ की जिनसे आम जनता उनमें हाथ बटा सके। इससे गाव में नेतृत्व तैयार करने में बड़ी मदद मिल रही है। कई स्थानों पर तो विद्यार्थियों और नेशनल केडेट कोर वालों ने बहुमूल्य विकास कार्य किया है।

६. सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार कार्यक्रम की कार्यरत इकाई विकास खंड है। एक विकास खंड में औसत रूप से एक सौ गांव होते हैं, जिनकी आबादी ६६ हजार होती है। विकास खंड का औसत विस्तार १५० से १७० वर्गमील तक होता है। यह कार्यक्रम अक्टूबर १९५२ से आरम्भ किया गया। तब से समय-समय पर नए-नए क्षेत्रों में यह कार्यक्रम आरम्भ किया जाता रहा। १९५५-५६ तक इस कार्यक्रम को देश की एक-चौथाई देहाती आबादी में आरम्भ कर देने का लक्ष्य था। अब तक कुल मिलाकर १,२०० विकास खंड खोले जा चुके हैं। इन खंडों में १ लाख २३ हजार गांव आ गए हैं, जिनकी आबादी लगभग आठ करोड़ है। इन बारह सौ खंडों में से सात सौ सामुदायिक विकास योजनाएं होगी, अर्थात् यहाँ विकास कार्य और तेजी से होगा।

७ राष्ट्रीय विकास परिषद् ने सितम्बर १९५५ में भविष्य के लिए जो कार्यक्रम स्वीकार किया है, उसके अनुसार दूसरी पंचवर्षीय योजना की अवधि में समूचे देश में राष्ट्रीय विस्तार सेवा आरम्भ कर देने का विचार है। यह लक्ष्य भी निर्धारित किया गया है कि देश भर में चालू विकास खंडों में से कम-से-कम चालीस प्रतिशत खंड सामुदायिक विकास खंड में परिणत होंगे, जहाँ विकास कार्य भरपूर तेजी से चल सकेगा। यदि पर्याप्त साधन प्राप्त हो सके तो कुल विकास खंडों में से आधे-खंडों को सामुदायिक विकास खंडों का रूप दिया जा सकेगा। इसका मतलब यह हुआ कि लगभग तीन हजार आठ सौ नए राष्ट्रीय विस्तार खंड खोलने होंगे, जिनमें से कम से कम ११२० खंड ऐसे होंगे जिन्हें दूसरी योजना काल में ही सामुदायिक विकास खंडों में बदल दिया जायगा।

८ ऊपर विकास के जिस कार्यक्रम की चर्चा की गई है, उस पर अनुमानत २६३ करोड़ रुपये खर्च होना था, पर इसके लिये दो अरब रुपये की मजबूरी दी गई है। विचार यह है कि १९५६-५७ के लिए जो कार्यक्रम तैयार किया गया है, उसे पूरा कर लिया जाए। उसके पूरा हो जाने पर राष्ट्रीय विकास परिषद् प्राप्त अनुभवों, प्रगति की रफ्तार आदि के देखते हुए इस प्रश्न पर विचार करेगी कि सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार खंडों का बजट ठीकठाक किया जाय, कार्यक्रम को कुछ धीमा कर दिया जाय अथवा अतिरिक्त साधनों की व्यवस्था की जाय।

९. पहली योजना काल में इस कार्यक्रम से कई क्षेत्रों में, मुख्यतः कृषि, पशुपालन, सिंचाई, शिक्षा, समाज-शिक्षा, स्वास्थ्य, सफाई, संचार आदि के क्षेत्र में पर्याप्त सफलता मिली है। फिर भी कार्यक्रम में कई महत्वपूर्ण कमियाँ हैं। अतः दूसरी योजना काल में यद्यपि कार्यक्रम सामान्यतः जारी रहेगा, तथापि इस अवधि में जिन क्षेत्रों पर विशेष बल दिया जायगा, मोटे तौर पर वे निम्न हैं :—

- (१) देहातों में रोजगार की संभावनाएं बढ़ाकर अतिरिक्त आय की व्यवस्था करने के लिए ग्रामोद्योगों और छोटे पैमाने पर चलने वाले उद्योगों का विकास;

- (२) सहकारी गतिविधियों का विकास;
- (३) महिलाओं और युवकों में कार्यक्रम को बढ़ाना और तेज करना, और
- (४) आदिवासी इलाकों में तेजी से काम करना ।

१०. सामुदायिक योजनाओं और राष्ट्रीय विस्तार खंडों के लिए प्रशासनिक और प्राविधिक कार्यकर्ताओं की बड़ी जरूरत है । अनुमान यह है कि पहली पंचवर्षीय योजना समाप्त होने तक इस कार्यक्रम की विभिन्न शाखाओं में, जैसे योजना कार्यपालिका अधिकारी, खंड विकास अधिकारी, ग्राम-सेवक, समाज शिक्षा अधिकारी, पशुचिकित्सक और पशुचिकित्सा से सम्बन्धित अन्य व्यक्ति, सहकारी समितियों के निरीक्षक, डाक्टर, कम्पाउण्डर, नर्स, धाय, महिला स्वास्थ्य निरीक्षक, सफाई निरीक्षक, ओबरसियर, कला-कौशल सुपरवाइजर, मैकेनिक, इंजीनियर आदि कुल मिलाकर लगभग ८४ हजार लोग काम कर रहे होंगे । इन शाखाओं में दूसरी योजना काल में उपरोक्त श्रेणी के कर्मचारियों के अलावा जितने क्लर्क, निम्न कर्मचारी आदि लगेंगे उनकी संख्या लगभग दो लाख तक पहुंच जायगी ।

११. विभिन्न श्रेणी के कर्मचारियों के प्रशिक्षण की व्यवस्था की गई है । चार साल पहले इन कर्मचारियों के प्रशिक्षण के लिए सिर्फ २५ केन्द्र थे, जिनकी संख्या बढ़कर अब ४३ हो गई है । इन केन्द्रों में प्रतिवर्ष लगभग पांच हजार कर्मचारियों को प्रशिक्षित किया जाता है । ग्राम सेवकों को विस्तार सम्बन्धी और बुनियादी प्रशिक्षण के लिए दूसरी योजना काल में देश भर के कृषि कालेजों और शिक्षण केन्द्रों में कुल ७१ विस्तार प्रशिक्षण केन्द्र और ८५ बुनियादी कृषि स्कूल खोल दिये जायेंगे और प्रशिक्षण कार्य आरम्भ हो जाएगा । ग्राम सेविकाओं को गृह-विज्ञान की शिक्षा देने की भी व्यवस्था की गई है । ग्राम और छोटे उद्योगों का तेजी से विकास करने के लिए १६ प्रारम्भिक योजनाएँ चालू करके एक महत्वपूर्ण कदम उठाया गया है । जिन लोगों को सामुदायिक योजनाओं और राष्ट्रीय विस्तार खंडों में काम करने के लिये चुना गया है, उनके सहकारिता और कुटीर उद्योगों के सम्बन्ध में विशेष प्रशिक्षण की व्यवस्था की गई है । इसी प्रकार खंड विकास अधिकारियों, समाज-शिक्षा संगठनकर्ताओं और स्वास्थ्य कर्मचारियों के प्रशिक्षण के लिए भी विशेष व्यवस्था की गई है ।

१२. सामुदायिक योजनाओं और राष्ट्रीय विस्तार सेवा का एकमात्र उद्देश्य गावों में पर्याप्त भोजन, वस्त्र, मकान, स्वास्थ्य और मनोरंजन के साधनों की व्यवस्था करना ही नहीं है । ये बात तो जरूरी है ही । किन्तु यह बात भी कम महत्व की नहीं कि लोगों के दृष्टिकोण में परिवर्तन किया जाय और उनमें उच्चतम जीवनमान की आकांक्षा पैदा की जाय । देहातो में रहने वाले सात करोड़ परिवारों के दृष्टिकोण को कैसे बदला जाय, नए ज्ञान और जीवन के नए तौर-तरीकों के प्रति उनमें किस प्रकार उत्साह पैदा किया जाय और उनमें अच्छे ढंग से रहन-सहन की आकांक्षा कैसे पैदा की जाय, यह हमारी अनिवार्य माननीय समस्या है । अब तक जो परिणाम निकले, वे काफी उत्साहबद्धक रहे और प्रशासक एवं ग्राम-समाज के नेताओं का अनुभव जैसे-जैसे बढ़ता जायगा, वैसे-वैसे इस बात की आशा बढ़ना भी स्वाभाविक है कि आन्दोलन में नई जान और नई गति आएगी ।

१३ विस्तार सेवाएँ और सामुदायिक सस्थाएँ लोकतान्त्रिक योजना की जान हैं । सामुदायिक योजनाओं और राष्ट्रीय विस्तार सेवा के माध्यम से दूसरी पंचवर्षीय योजना देश के करोड़ों लोगों तक पहुँचेगी । ये योजनाएँ ही वे साधन हैं, जिनके द्वारा स्थानीय रूप से आपस में मिल जुल कर सहकारी काम करते हुए ग्रामीण जनता और ग्राम न केवल बड़े पैमाने पर सामाजिक तब्दीली ला सकते हैं, वरन् आर्थिक तरक्की करते हुए राष्ट्रीय प्रयास में भागीदार बन सकते हैं ।

# कृषि-विकास का कार्यक्रम

## कृषि-उत्पादन

१ कृषि-विकास के कार्यक्रमों को पहली पंचवर्षीय योजना में केन्द्र बिन्दु माना गया था। कुल खर्च का लगभग ४५ प्रतिशत व्यय सिंचाई और विद्युत व्यवस्था के साथ-साथ कृषि तथा सामुदायिक विकास पर हुआ। यद्यपि इस प्रकार की प्राथमिकता योजना तैयार करते समय उस समय के खाद्याभाव तथा मुद्रा-स्फीति की विशेष परिस्थितियों को दृष्टि में रखते हुए दी गई थी, परन्तु ऐसा आर्थिक-विकास के साधारण दृष्टिकोण की स्थिति में उचित ही रहा। १९५२-५३ से जो वृद्धि कृषि उत्पादन में हुई है उससे, अन्य किसी कारण की अपेक्षा, मुद्रा-स्फीति की समाप्ति, अर्थ-व्यवस्था को दृढ़ बनाने तथा दूसरी योजना के काल में अधिकाधिक उन्नति करने का मार्ग प्रशस्त करने में सहायता मिली है। १९५५-५६ तक के लक्षित उत्पादन और पहली योजना के अतिरिक्त उत्पादन की तुलनात्मक सख्याएँ निम्न हैं —

पदार्थ इकाई	आधार- वर्ष में उत्पादन †	१९५४- ५५ में उत्पादन	१९५१- ५६ का अनुमानित उत्पादन	अतिरिक्त उत्पादन का लक्ष्य	आधार-वर्ष से तुलनात्मक वृद्धि		
	वास्तविक प्रतिशत						
अनाज लाख टन	४६०	५५३	५५०	६६	६०	१६.६	
दालें "	८०	१०५	१००	१०	२०	२५.०	
कुल खाद्यान्न "	५४०	६५८	६५०	७६	११०	२०.४	
मुख्य तिलहन "	५१	५६	५५	४	४	७.८	
गन्ना (गुड़) "	५६	५५	५८	७	२	३.६	
रूई लाख गांठें	२६	४३	४२	१३	१३	४४.८	
जूट "	१३	२६	४०	२१	७	२१.२	

† खाद्यान्नों (अनाज व दालों) के सम्बन्ध में आधार-वर्ष १९४६-५० को माना गया है, शेष के सम्बन्ध में १९५०-५१ को।

१९५०-५१ में कृषि-उत्पादन का देशनाक (आधार वर्ष : १९४९-५०=१००) ९६ था। आशा की जाती है कि १९५५-५६ में यह बढ़कर ११५ हो जायगा।

२. पहली पंचवर्षीय योजना के लिए खाद्यान्नों के सबंध में अतिरिक्त उत्पादन का लक्ष्य यह सोच कर रखा गया था कि समयानुसार सिंचाई व्यवस्था में विकास, उर्वरकों के अधिकाधिक उपयोग, उन्नत किस्म के बीजों की उपलब्धि और भूमि के पुनरुद्धार और भूमि-सुधार के कारण अधिक उत्पादन सम्भव हो सकेगा। पहली योजना काल में छोटी-छोटी सिंचाई योजनाओं से लगभग एक करोड़ एकड़ भूमि में सिंचाई व्यवस्था की जा सकी है जब कि लक्ष्य १ करोड़ १० लाख एकड़ भूमि की सिंचाई का रखा गया था। अमोनियम सल्फेट का उपभोग भी दुगुने से अधिक हो गया है। इसका उपभोग, पहली योजना के लागू होने से पूर्व के २,७५,००० टन से चार वर्ष बाद बढ़ कर ६,१०,००० टन हो गया। केन्द्रीय ट्रैक्टर संगठन द्वारा १० लाख एकड़ से अधिक भूमि और राज्यीय ट्रैक्टर संगठन द्वारा १३ लाख एकड़ भूमि का पुनरुद्धार किया जा चुका है। इसके अतिरिक्त ५० लाख एकड़ भूमि अन्य भूमि सुधार के उपायों द्वारा उन्नत की जा चुकी है—यथा मशीनी खेती, शारीरिक श्रम द्वारा भूमि में बाँध बनाना, भूमि सम करना तथा उसका पुनरुद्धार करना। १९५४-५५ में कुल कृषि-क्षेत्रफल ३,२६० लाख एकड़ से बढ़ कर ३,५०० लाख एकड़ हो गया है। खाद्यान्नों का कृषि-क्षेत्रफल २,५७० लाख एकड़ से बढ़ कर २,७०० लाख एकड़ हो गया है और व्यापारी फसलों का कृषि-क्षेत्रफल ४९० लाख एकड़ से बढ़ कर लगभग ६०० लाख एकड़ हो गया है। अन्य फसलों की कृषि के क्षेत्रफल में जो २०० लाख एकड़ था, थोड़ा परिवर्तन हुआ। व्यापारी फसलों की खेती का क्षेत्रफल जो पहले कुल कृषि-क्षेत्रफल का १५ प्रतिशत था, बढ़ कर १७ प्रतिशत हो गया पर खाद्यान्न का पहले का ७६ प्रतिशत कृषि-क्षेत्रफल घट कर ७७ प्रतिशत ही रह गया है।

३. पहली योजना काल में कृषि-क्षेत्र के संतोषप्रद परिणामों से यह प्रतीत होता है कि भविष्य में जो योजनाएँ बनाई जाएँ, उनमें कृषि-विकास को भिन्न दृष्टिकोण से देखा जाय। अब यह आवश्यक नहीं रह गया है कि अन्न की फसलों को सर्वाधिक महत्व दिया जाय। अब तो यह उद्देश्य होना चाहिए कि विभिन्न फसलों की कृषि की जाय और भूमि से जहाँ तक सम्भव हो अधिकाधिक लाभ उठाया जाय। भूमि का कुल उत्पादन भी बढ़े और विभिन्न फसलों में अधिकाधिक उन्नत हो। जैसे-जैसे सिंचाई की व्यवस्था सुचारु होती जायगी और खेती के अधिक उत्तम तरीकों अपनाए जाने लगेंगे, विशेषतया उन प्रदेशों में जहाँ राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास योजनाएँ चालू हैं, वैसे-वैसे ही भूमि उपयोग के जिन पक्षों की ओर पहले ध्यान नहीं दिया जाता था—यथा फल-उत्पादन, पशु-उत्पत्ति और दुग्ध-शालाओं के विकास की दृष्टि से उपयोगी चारों फसलों, गावों में ईंधन की पूर्ति के लिए लकड़ी का उत्पादन—उन पर निरन्तर विशेष ध्यान देना होगा।

४. केन्द्रीय व राज्य सरकारों ने दूसरी योजना के लिए कृषि-कार्यक्रम बनाने में यह दृष्टिकोण सामने रखा है। कृषि और अन्य सामुदायिक विकास सम्बन्धी कार्यक्रमों को, यह देखते हुए कि उनका ग्राम्य अर्थ-व्यवस्था पर क्या प्रभाव पड़ता है, एक साथ ही बनाना होगा।



पहली योजना में राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास योजनाओं के निमित्त ६० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी, इसमें से लगभग दो-तिहाई राशि के उपयोग की सम्भावना है। दूसरी योजना में इस पक्ष के लिए २०० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है। कृषि के विभिन्न पक्षों के विकास के लिए, (जो इसी प्रकार के विकास कार्यक्रमों से, जो राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास योजनाओं के अन्तर्गत चलाए जा रहे हैं, भिन्न हैं) निर्धारित राशि २४३ करोड़ से बढ़ाकर ३५० करोड़ रु० कर दी गई है। निम्न तालिका में विभिन्न मदों पर दोनों योजनाओं में स्वीकृत राशि का तुलनात्मक अध्ययन किया गया है

विषय	(करोड़ रुपये)	
	पहली योजना में	दूसरी योजना में
कृषि	१६५	१६४
बागबानी	१	६
पशु-पालन और दुग्ध उद्योग	२२	६१
वन और भूमि संरक्षण	१२	४८
सहकारिता	७	४७
मछली उद्योग	५	११
अन्य	१	१०
कुल	२४३	३५०

इस तालिका से, दोनों योजनाओं के विभिन्न पक्षों पर जोर देने के बारे में जो परिवर्तन किया गया है उसका निर्देश हो जाता है। जब इस योजना के लक्ष्य की पूर्ति हो जायेगी तब विविधतापूर्ण कृषि व्यवस्था की दशा में काफी प्रगति हो जाएगी।

५. योजना-काल में कृषि उत्पादन के सम्बन्ध में मुख्य लक्ष्य निम्न तालिका में दिए गए हैं —

पदार्थ	इकाई	१९५५-५६ में अनुमानित उत्पादन	अतिरिक्त उत्पादन का लक्ष्य	१९६०-६१ तक अनुमानित उत्पादन	प्रतिशत वृद्धि
खाद्यान्न	लाख टन में	६५०	१००*	७५०	१५.४
तिलहन	"	५५	१५	७०	२७.३
गन्ना (गुड)	"	५८	१३	७१	२७.६
रूई	लाख गांठे	४२	१३	५५	३१.०
जूट	" "	४०	१०	५०	२५.०

\*फसलों का विवरण कुछ इस प्रकार से होगा:—

	लाख टन
चावल	४०-५०
गेहूँ	१५-२०
अन्य अनाज	२०-२५
दालें	१५-१५

६. खाद्य उत्पादन में १०० लाख टन की अनुमानित वृद्धि मोटे तौर पर निम्न रूप में होगी :—

	लाख टन
बड़ी सिंचाई योजनाओं से	२४
छोटी सिंचाई योजनाओं से	१८
खाद और उर्वरक से	२५
उन्नत किस्म के बीज से	१०
भूमि-पुनरुद्धार और भूमि सुधार से	८
उन्नत टेकनीक द्वारा अधिकाधिक कृषि (इसमें भूमि संरक्षण के तरीके और कृषिगत से पानी का प्रयोग भी सम्मिलित है)	१५
कुल	१००

७ यह आशा की जाती है कि योजना काल की समाप्ति पर खाद्यान्नों का प्रति व्यक्ति उपभोग वर्तमान १७.२ औंस से बढ़कर १८.३ औंस हो जायगा, और शक्कर का उपभोग (कच्ची शक्कर के रूप में) १.४ औंस (१६५५-५६) से बढ़ कर १.७५ औंस हो जायगा।

८. इस योजना के अन्तर्गत बड़ी और छोटी सिंचाई योजनाओं द्वारा लगभग २१० लाख एकड़ अतिरिक्त भूमि और सीची जा सकेगी। इसमें से लगभग ६० लाख एकड़ भूमि छोटी सिंचाई योजनाओं से और इसमें भी बारह लाख एकड़ भूमि नल-कूपों से सीची जायगी। इस अनुमान में अन्य क्षेत्रों के साथ साथ राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास योजनाओं के अन्तर्गत होने वाली सिंचाई भी सम्मिलित है। यह आशा की जाती है कि योजना की समाप्ति पर नाइट्रोजन-युक्त उर्वरकों (अमोनियम सल्फेट के हिसाब से) की खपत ६,१०,००० टन से बढ़कर १८ लाख टन वार्षिक हो जायगी। सुधरे हुए बीजों के उत्पादन और वृद्धि के लिए भी प्रभावकारी उपाय किए जाएंगे। पहली योजना-काल में लगभग २० लाख एकड़ भूमि पर जापानी विधि से धान की कृषि प्रारम्भ की गई थी, दूसरी योजना की समाप्ति पर लगभग ४० लाख एकड़ भूमि पर इस विधि से कृषि की जा रही होगी। इस विधि से कृषि करने का परिणाम काफी उत्साहजनक रहा है और यह आशा की जाती है कि इस विधि के विस्तार से धान की उपज काफी अधिक बढ़ जायगी। राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास क्षेत्रों में तथा सिंचाई वाले सभी क्षेत्रों में भरपूर कृषि और फसलों की औसत उपज को बढ़ाने की ओर विशेष ध्यान दिया जायगा।

९. गन्ना, रुई और जूट जैसी फसलों के सम्बन्ध में कुछ विशेष उपाय प्रयुक्त किए जाएंगे। जिन क्षेत्रों में शक्कर की मिले नहीं है, उन क्षेत्रों में गन्ना उत्पादन के भरपूर विकास की योजनाएं चालू की जाएंगी। इन योजनाओं में मुख्यतः सिंचाई व्यवस्था, भरपूर खाद डालने और बिन्नी, कर्ज तथा उत्पादन के लिए सहकारी संगठनों के विकास की ओर ध्यान दिया जायगा। सिंचाई की सुविधाओं में वृद्धि के कारण १० लाख एकड़ अधिक भूमि में गन्ने की खेती की जा सकेगी।

अधिकाधिक भूमि में रूई की फसल उगान और लम्बे रेशे वाली कपास की उपज की वृद्धि की ओर ध्यान दिया जायगा। कई एक बहुदेशीय योजनाओं से लाभ प्राप्त करने के कारण बहुत से क्षेत्रों में रेशे वाली कपास की फसल उगाई जा सकेगी और इस प्रकार रूई उत्पादन काफी बढ़ जायगा। पटसन के सम्बन्ध में उसकी किस्म सुधारने पर विशेष बल दिया जायगा। कम व उचित दरो पर सुधरे हुए बीज वितरित किए जाएंगे और पटसन मुलायम करने की ओर अधिक ध्यान दिया जाएगा।

१०. राज्य सरकारों की विकास योजनाओं में भी सुधरी किस्म के तम्बाकू की उपज, काली मिर्च, लाख व काजू के उत्पादन और बिक्री के लिए उन्नत व्यवस्था तथा देश में नारियल के तेल (४०,००० टन) व सुपारी (३५,००० टन) का उत्पादन बढ़ा कर उनकी मौजूदा कमी दूर करने के लिए व्यवस्था की गई है।

११. बागान जाच आयोग चाय, कॉफी और रबड़ के उत्पादन में विकास और उनसे सम्बन्धित अन्य समस्याओं की जाच कर रहा है। १९५०-१९५४ में चाय का उत्पादन ६,१३० से ६,४४० लाख पौंड तक रहा, और इसका निर्यात ४,२७० से ४,७०० लाख पौंड के बीच रहा। यह आशा की जाती है कि इसके उत्पादन को ७,००० लाख पौंड तक तथा निर्यात को ५,००० लाख पौंड तक बढ़ाया जा सकेगा। कॉफी बोर्ड द्वारा कॉफी के विकास के लिए एक १५ वर्षीय योजना पर विचार किया जा रहा है। इसके अन्तर्गत वर्तमान २५,००० टन के उत्पादन के अलावा २३,००० टन की वृद्धि की आशा की जाती है। इस वृद्धि में लगभग १०,००० टन वर्तमान बागानों की भरपूर खेती और उनके पुनरुद्धार से तथा १३,००० टन नए बागानों से उपलब्ध हो सकेगी। रबड़ का उत्पादन १९५० के १५,५९९ टन से बढ़ कर १९५४ में ३१,४९३ टन हो गया। १९५०-५४ में औसतन ३,००० टन रबड़ का निर्यात किया गया। रबड़ बोर्ड द्वारा प्रस्तुत की गई रबड़ उत्पादन के ७०,००० एकड़ पुराने क्षेत्र में ७,००० एकड़ प्रति वर्ष के हिसाब से फिर से खेती करने और प्रति वर्ष २,००० एकड़ नई भूमि में रबड़ उत्पादन की योजना केन्द्र सरकार के विचाराधीन है।

१२. दूसरी योजना के अन्तर्गत कृषि के क्षेत्र में फल और तरकारियों के उत्पादन की वृद्धि एक मुख्य उद्देश्य है। यह सरक्षक खाद्य पदार्थों की अधिक उपज और विभिन्न प्रकार की खेती करने की दृष्टियों से आवश्यक है। योजना के अन्तर्गत फल और तरकारियों के अधिक उत्पादन के लिए ८ से ९ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है। किसानों को नई भूमि में फलों के बगीचे लगाने और पुराने बगीचों के पुनरुद्धार करने के लिए क्रमशः बड़ी और थोड़ी अवधि के लिए रुपया उधार देने की योजना बनाई गई है। अच्छे और बढ़िया किस्म के बीज और पौधे उगाने के लिए नई नर्सरिया खोली जाएंगी। राज्य सरकारों की योजनाओं के अन्तर्गत लगभग ५,००,००० एकड़ भूमि के बगीचों के पुनरुद्धार और लगभग २,००,००० एकड़ भूमि में नए बगीचे लगाने की व्यवस्था की गई है। तरकारियों की खेती को अधिक प्रोत्साहन दिया जायगा, विशेषतया शहरो के समीप के क्षेत्रों में। आलू की बीज-गांठों के उत्पादन में वृद्धि करने के भी प्रयत्न किए जाएंगे। फल और तरकारी पैदा करने

वालो के सहकारी बिक्री सघ बनाने की ओर भी पर्याप्त ध्यान दिया जाएगा। दूसरी योजना में फल और तरकारी के सुरक्षण और उन्हें डिब्बों में बन्द करने के उद्योग के विकास के लिए डिब्बा बन्द करने के नए कारखाने और कोल्ड स्टोरेज कारखाने खोलने के लिए उधार रुपया दिया जाएगा। इस सम्बन्ध में उद्योग को सहायता देने के लिए विस्तृत विवेचन किया जा रहा है।

### पशु पालन \*

१३. ग्राम्य अर्थ-व्यवस्था और जीवन-स्तर को ऊँचा करने में पशु-पालन और दुग्ध उद्योग का जो महत्व है, आज उस पर अधिक गौर नहीं किया जाता। दूसरी पंचवर्षीय योजना में पशु-पालन के लिए ४० करोड़ रु० से अधिक और दुग्ध उद्योग के विकास के लिए लगभग २२ करोड़ रुपये का प्रबन्ध किया गया है, और यह आशा की जाती है कि कृषि की इस सम्बन्ध में जितनी उन्नति अब तक की जा सकी है, उससे अधिक प्रगति की जाएगी। पशु उन्नयन के कार्यक्रमों में कई व्यावहारिक कठिनाइयाँ सामने आती हैं। इसके पहले कि उस समस्याके समाधान के उपाय ढूँढ़े जा सकें यह आवश्यक है कि उसके विस्तार और विशिष्ट पहलुओं को समझा जाए।

१४. १९५१ की पशु गणना के अनुसार भारत का पशु धन इस प्रकार था :—

( लाख में )

गोजाति		भैंस	
प्रजनक गायें	४६३.४	प्रजनक भैंसे	२०६.६
प्रजनक साड़	६.५	प्रजनक साड़	३.१
भारवाहक पशु		भारवाहक पशु	
नर-पशु	५८४.१	नर-पशु	६०.१
मादा-पशु	२३.१	मादा-पशु	५.३
शावक-धन	४३४.६	शावक-धन	१४७.३
बेकार पशु	३८.६	बेकार पशु	७.८
	<hr/>		<hr/>
	१,५५०.६		४३३.५

१९५०-५१ की पशु गणना के अनुसार पशु-संख्या इतनी होने पर भी पशु-उत्पादनों से कुल ६६४ करोड़ रुपये की आय हुई, जो कृषि से प्राप्त आय का ११ प्रतिशत ही है। पशु-पोषण सम्बन्धी अध्ययन से पता चलता है कि सूखे चारे, हरे चारे और दाने आदि के रूप में प्राप्त पशु-खाद्य आवश्यकता से बहुत कम उपलब्ध है। खाद्य पदार्थों की सीमित उपलब्धि को देखते हुए यह कहा जा सकता है कि एक-तिहाई पशुओं के लिए खाद्य सामग्री नहीं है और वे भारस्वरूप हैं। पशु-संख्या अधिक होने के कारण उन्हें पूरी मात्रा में चारा नहीं मिल पाता, और इस कारण उत्पादन बढ़ाने के मार्ग में बाधा पड़ती है। कृषि संगठन की पुनर्व्यवस्था किए बिना चारे आदि का अधिक उत्पादन सम्भव नहीं है। चूँकि अकाल और महामारियों को काफी हद तक नियंत्रित किया जा चुका है इसलिए पशुओं की संख्या और भी अधिक हो जाएगी जो खाद्य साधनों पर अधिक भार बढ़ाएंगे। हाल

ही के कुछ वर्षों में पशु-वध के पूर्ण निषेध की दिशा में जो कदम उठाए गए उनसे पशुओं की सख्या-वृद्धि की समस्या और भी जटिल हो जाएगी। पहली पंचवर्षीय योजना में फालतू पशुओं की समस्या के हल के लिए जो गोसदन-योजना चालू की गई थी उससे कुछ अधिक सतोषजनक परिणाम नहीं प्राप्त हुए। केवल २० गोसदन ही स्थापित किए जा सके, और उनमें से भी कई गोसदनों में पर्याप्त चरागाह की व्यवस्था नहीं हो पायी।

१५. राज्य सरकारों को पशुधन विकास योजनाओं में पशु चिकित्सा की सुविधाओं में वृद्धि, केन्द्र-ग्रामों की स्थापना, रिंडरपेस्ट तथा अन्य बीमारियों की रोकथाम और गोसदन तथा गोशालाओं की स्थापना का प्रबन्ध किया गया है। प्रशिक्षण सम्बन्धी सुविधाओं में वृद्धि और पशुपालन सम्बन्धी प्रशासन में प्रगति करने की भी व्यवस्था की गई है। मुर्गीपालन, भेड़ पालन और ऊन उद्योग के विकास के लिए भी प्रबन्ध किया गया है। पहली योजना काल में पशु चिकित्सा केन्द्रों की सख्या लगभग २,००० से बढ़कर लगभग २,६५० हो गई। दूसरी योजना काल में १,६०० नए पशु अस्पताल खोले जाने की आशा है।

१६. रिंडरपेस्ट तथा अन्य पशु बीमारियों से बहुत अधिक पशुओं की मृत्यु होती है, ६० प्रतिशत मृत्यु तो अकेले रिंडरपेस्ट से ही होती है। पहली योजना काल में रिंडरपेस्ट के नियंत्रण के लिए एक प्रारम्भिक योजना बनाई गई थी और उससे जितने कार्य की पूर्ति हुई, उसी से यह सम्भव हो सका है कि दूसरी योजना में सम्पूर्ण देश में रिंडरपेस्ट बीमारी के समूल विनाश करने का कार्यक्रम बनाया गया।

१७. पशु-धन की उन्नति का कार्यक्रम अधिकतर केन्द्र-ग्रामों के कारण सम्भव हो सका। इस योजना में केन्द्र-ग्रामों में कृत्रिम गर्भाधान द्वारा प्रजनन-सुविधाएं प्रदान की जाती हैं। प्रत्येक केन्द्र में लगभग ५,००० प्रजनन-योग्य गायों को गर्भ धारण कराया जाता है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत पशु उन्नयन के लिए व्यापक प्रयत्न किए जाते हैं, साड़ों को बधिया कर दिया जाता है, चारा उत्पादन के साधन विकसित किए जाते हैं, बछड़ों के सुचारु प्रजनन के लिए सहायता दी जाती है और पशु-उन्नति के सहकारी कार्यक्रम बनाए जाते हैं। पहली पंचवर्षीय योजना काल में ६०० केन्द्र-ग्राम और १५० कृत्रिम गर्भाधान केन्द्र खोले गए थे। दूसरी योजना में इससे दुगुना लक्ष्य रखा गया है, और आशा है कि १,२०० केन्द्र-ग्राम तथा ३०० कृत्रिम गर्भाधान खोले जायेंगे। इन केन्द्र-ग्रामों से लगभग ३,००० उन्नत नस्ल के साड़, ६,३६,००० उन्नत नस्ल के बैल और १०,००० गायें पैदा की जा सकेंगी। कुछ दुग्ध देने वाली अच्छी नस्लों के विकास के लिए नस्ल सुधार केन्द्र खोले जाने का भी विचार है।

१८. जिन प्रतिकूल आर्थिक परिस्थितियों में पशु-पालन किया जाता है, उनके कारण दुग्ध-उत्पादन कम होता है। अन्य देशों में जहां गाय एक दुग्ध-काल में औसतन ३,००० से ४,००० पौंड तक दूध देती है, अच्छी नस्ल की भारतीय गाय केवल १,५०० पौंड दूध दे पाती है। सामान्य औसत तो इसकी भी आधी है। प्रति व्यक्ति

दुग्ध उपभोग पाच औंस से कुछ ही अधिक बैठता है जब कि सन्तुलित पोषण का न्यूनतम परिमाण १० औंस प्रति व्यक्ति रखा गया है । इसलिए यह आवश्यक है कि अगले १०-१५ वर्षों में दुग्ध उत्पादन दुगुना करने की कोई व्यवस्था की जाए । यह लक्ष्य व्यावहारिक दृष्टि से सम्भव भी है बशर्ते कि पशुओं को खिलाने पिलाने और उनकी देखभाल के लिए पर्याप्त बड़े पैमाने पर व्यवस्था की जाए और उनकी सख्या नियन्त्रित की जाए । भैंसों के दूध में भी वृद्धि की जा सकती है । बैलों की कार्य-शक्ति बढ़ाने के लिए उनकी सुचारु और सुव्यवस्थित देख-रेख का बहुत अधिक महत्व है । इस स्थिति के अध्ययन से पता चलता है कि देश भर में बैलों की कार्य-शक्ति डेढ़ गुनी की जा सकती है, और पूर्वी भागों में तो इससे भी अधिक हो सकती है । बैलों की कार्य-शक्ति अधिक हो जाने से कृषि कार्यों के लिए अब से एक-चौथाई या एक-पाचवे पशुओं की आवश्यकता होगी, और इससे भूमि पर निर्वाह-भार कम हो जायगा ।

१६ कुल दुग्ध उत्पादन और प्रति पशु दुग्ध-उत्पादन बढ़ाने में शहरी क्षेत्रों दूध वितरित करने की सुचारु व्यवस्था का बहुत अधिक महत्व है । दूसरी पंच-वर्षीय योजना में विकास के इस पक्ष पर विशेष बल दिया गया है । इस काल में ३६ दूध वितरण करने वाली सस्थाएँ, १२ सहकारी क्रीम बनाने वाले और ७ सूखा दूध तैयार करने वाले सघ खोले जाएंगे । ये सघ मक्खन, घी और क्रीम निकले हुए दूध का पाउडर तैयार करेंगे । जहाँ-जहाँ बम्बई की आरे दुग्ध कालोनी जैसी बड़ी कालोनियों की व्यवस्था करना परमावश्यक है, वहाँ तो ऐसी कालोनी स्थापित की जाएगी, परन्तु अनुभव से यह पता चलता है कि ग्राम्य स्तर पर दुग्ध-उत्पादकों के सहकारी संगठन अधिक उपयुक्त सिद्ध होंगे । दुग्ध-उत्पादकों को पशु खरीदने और अन्य कार्यों के लिए कर्ज दिए जाएंगे । यदि गाँव में किसी केन्द्रीय स्थान में दूध दूहने का एक स्थान प्रस्तुत किया जाय, तो सील-बन्द करके दूध को विधायन केन्द्रों में भेजना और वहाँ से वितरण करना सरल हो जायगा । गाँवों के फालतू दूध-धू की सुचारु रूप से बिक्री और विधायन से दुग्ध-उत्पादकों को अच्छा मुनाफा हो सकेगा, पशुओं की किस्म अच्छी हो सकेगी और शहरी क्षेत्रों में उपभोक्ताओं को शुद्ध दूध उपलब्ध हो सकेगा ।

२० दूसरी योजना में मुर्गीपालन और भेड़-पालन तथा ऊँट उद्योग के विकास की ओर अधिक ध्यान दिया गया है, जिसके लिए क्रमशः ३ करोड़ और १.६ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है । यह अनुमान लगाया गया है कि भारत में एक मुर्गी की अंडा देने की क्षमता प्रति वर्ष ५० अंडे से कुछ अधिक है । अगले १० वर्षों में इस मख्या को देशी मुर्गियों की उन्नति और बीमारी की रोकथाम के द्वारा दुगुना किया जा सकता है । भेड़ों की नस्ल सुधारने तथा उन्नत किस्म की भेड़े पैदा करने के लिए तीन नए केन्द्र खोले जाएंगे । बड़िया किस्म का ऊँट तैयार करने के लिए, जिसका आजकल आयात होता है, दो-नस्लीकरण भी पर विचार किया जा रहा है । प्रत्येक केन्द्र में भेड़ के बाल जाच करने की एक प्रयोगशाला खोली जायगी ताकि भेड़ और ऊँट विकास केन्द्रों में तैयार की गई ऊँट की जांच की जा सके । दूसरी पंचवर्षीय योजना

काल में ४०० भड़ और ऊन विकास केन्द्र खोले जाने की आशा है। शुष्क जलवायु वाले क्षेत्रों में जहाँ सिंचाई के साधन सीमित हैं, और आजकल बहुत कम ऊन पैदा होता है, ऊन का उत्पादन बढ़ाने की बहुत अधिक गुंजाइश है।

### मछली उद्योग

२१. दूसरी योजना में मछली उत्पादन और मछली उद्योग की उन्नति के लिए अधिक विस्तृत कार्यक्रम बनाया गया है। खाद्य व कृषि मंत्रालय की योजनाओं के अन्तर्गत सागरतट पर व गहरे समुद्र में मछली पकड़ने के उद्योग के विस्तार की व्यवस्था है। इस प्रयोजन के लिए अंदाजित द्वीप-समूह व पूर्वी और पश्चिमी तटों पर तट के पास अतिरिक्त गवेषणा केन्द्र खोले जाएंगे। एक मछली उद्योग टेक्नोलॉजी केन्द्र भी खोला जाएगा। मछली-उपलब्धि के साधनों के उपयुक्त विकास के लिए मछली उद्योग विस्तार सेवा की अत्यधिक आवश्यकता है। पहली पञ्चवर्षीय योजना काल में कुछेक विस्तार एकक स्थापित किए गए थे, ताकि वे मछली पकड़ने और उनकी संख्या बढ़ाने के नवीनतम तरीकों का प्रदर्शन करे और दूसरी योजना में इनकी संख्या बढ़ाने का प्रबन्ध किया गया है। मछली पकड़ने के केन्द्र से उपभोग के स्थान तक रेफ्रिजरेटर्स में मछली पहुंचाने की पर्याप्त सुविधाओं के लिए शीतातव-रक्षित रेल के डिब्बे उपलब्ध करने का आयोजन किया गया है। मछली पकड़ने के मुख्य मुख्य केन्द्रों में बर्फ और कोल्ड स्टोरेज की सुविधाएं तो अब भी उपलब्ध हैं, और यह आशा की जाती है कि निकट भविष्य में अन्य केन्द्रों में भी ये सुविधाएं प्राप्त हो सकेंगी। इस प्रयोजन के लिए राज्य सरकारों की योजनाओं में १८ बर्फ और कोल्ड स्टोरेज के और १० फ्रीजर और रेफ्रिजरेटर तैयार करने के कारखाने खोले जाने की व्यवस्था है। मछली पकड़ने की सुविधाओं में उन्नति करने के लिए तटवर्ती केन्द्र विकसित किए जाएंगे। मछली और अन्य समुद्रीय पदार्थों के उपयोग और मछली सुरक्षित रखने और स्टोर करने तथा मछली पकड़ने के यंत्रों आदि से सम्बन्धित समस्याओं की छान-बीन की जाएगी। समुद्रतटवर्ती राज्यों में मछली पकड़ने की क्रिया में भी मशीनों के उपयोग की ओर विशेष ध्यान दिया जाएगा। इन दिशाओं में तिरुवाकुर-कोचीन में जो भारत-नार्वे कार्यक्रम चालू है, उसे और विकसित किया जायगा। मछुवाहों के सहकारी संघ विकसित करने के भी प्रयत्न किए जाएंगे और मछली पकड़ने में काम आने वाले साज-सज्जा यथा इंजन, चरखी, हुक, डंडा और सूत आदि मछुवाहों को सस्ते दामों पर दिए जाएंगे। योजना में मछली उद्योग के विकास के लिए १२ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है।

### कृषि उत्पादनों की बिक्री

२२. कृषि-उत्पादनों की सहकारी बिक्री के विकास के सम्बन्ध में पहले एक अध्याय में जिक्र किया जा चुका है। कृषि मंडियों को नियंत्रित करने की आवश्यकता होती है, ताकि उत्पादकों के साथ न्याय हो। इस बात को पहली योजना में स्वीकार किया गया था और उसमें कृषि-उत्पादनों की बिक्री अधिनियम को सब बड़े बड़े हाटों पर लागू करने की सिफारिश की गई थी। १९५०-५१ में ऐसे नियंत्रित बाजारों की संख्या २६५ थी। आशा की जाती है कि यह संख्या पहली योजना की समाप्ति पर ४८० हो जाएगी। दूसरी योजना में ५०० से ६०० ऐसे बाजारों की स्थापना करने का विचार है। बाजारों को नियंत्रित

करने से सम्बन्धित नियमों को विस्तृत क्षेत्रों में लागू किया जा रहा है। बाजार नियमन कार्यक्रम में न केवल कम तौलने या हल्के बाँट रखने जैसे व्यवहारों को बदलने का प्रयत्न किया जाएगा, बल्कि उत्पादनों का वर्गीकरण, बाँट और नाप के साधनों का प्रमापीकरण किया जाएगा और बाजार-समाचार सेवा के प्रसार की सुचारु व्यवस्था की जाएगी।

२३. बिक्री के लिए आये उत्पादनों के वर्गीकरण का लाभ यह रहता है कि उससे उत्तम कोटि के उत्पादन के लिए प्रोत्साहन मिलता है, और मोल-भाव करने में सुविधा रहती है। विदेशों से व्यापार के सम्बन्ध में वर्गीकरण और प्रमापीकरण आवश्यक रूप से होना चाहिए, क्योंकि जिस प्रकार का नमूना दिखाया जाय वैसा ही माल देने से विदेशों में माल की साख बन जाती है। पहली योजना में कुछ पदार्थों के आवश्यक वर्गीकरण की सिफारिश की गई थी—यथा ऊन, सुअर के बाल, काजू, काली मिर्च आदि। ऊन और सुअर के बालों के वर्गीकरण की योजना चालू कर दी गई है। पहली योजना के अंतिम चरण में मुख्य मुख्य तेलों के वर्गीकरण का कार्य हाथ में लिया जाएगा। कुल मिलाकर ११० कृषि व पशुजन्य उत्पादनों में एमार्क सील लगाई जाती है, और ३० अन्य पदार्थों के प्रमाप निर्धारित करने के सम्बन्ध में जाँच की जा रही है। अधिकाधिक पदार्थों के प्रमापीकरण और उनके अधिकाधिक विस्तृत क्षेत्रों में लागू करने की ओर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए।

### जंगलात

२४. भारत में कुल भौगोलिक क्षेत्रफल के २२ प्रतिशत में जंगल है, जब कि जंगलात सम्बन्धी नीति सरकारी प्रस्ताव में ३३ प्रतिशत भूमि में जंगल होने की सिफारिश की गई है। इसलिए राष्ट्रीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए जंगलों के विस्तार और इमारती लकड़ी तथा औद्योगिक पदार्थों के अधिकाधिक उत्पादन के सतत प्रयत्न करने की आवश्यकता है। दूसरी योजना में इमारती लकड़ी, दियासलाई की लकड़ी, वाटल, लुगदी तथा गोद का उत्पादन बढ़ाने और जंगल-क्षेत्रों का भरपूर उपयोग और उपलब्ध जंगलात के साधनों का अधिकतर उपयोग करने का कार्यक्रम बनाया गया है। जंगल सम्बन्धी योजना में, जिसके लिए २५ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है, ६,००,००० एकड़ भूमि में जंगलों को विकसित करने और ३,००,००० एकड़ भूमि में नए जंगल बनाने और ५०,००० एकड़ भूमि में चरागाह बनाने का प्रबन्ध किया गया है। नए जंगलों में से १,००,००० एकड़ भूमि में औद्योगिक पदार्थों यथा दियासलाई की लकड़ी, लुगदी और गोद का उत्पादन किया जाएगा। यह भी विचार है कि ७,००० मील लम्बी जंगली सड़के बनाई जाए, और कम प्रसिद्ध इमारती लकड़ियों के रासायनिक प्रयोगों और अन्य तरीकों से उन्नयन के लिए या जहाँ उनके स्थान पर बढ़िया किस्म तैयार की जा सके, वहाँ अनेक उत्पादन के लिए १० लकड़ी-उन्नयन के कारखाने खोले जाएंगे। जंगलात सम्बन्धी आकड़ों का अधिक अच्छी तरह समग्रह किया जाना आवश्यक है। क्योंकि उपलब्ध आकड़ों से सरकारी जंगल विभाग द्वारा कार्यान्वित कार्यक्रमों का समुचित मूल्यांकन नहीं हो सकता, इसलिए जंगल सम्बन्धी योजना का व्यापक विवेक किया जाना आवश्यक है।



## भूमि-संरक्षण

२५ पहली पंचवर्षीय योजना में दिए गए सुझाव के अनुसार १९५३ के अन्त में एक भूमि संरक्षण बोर्ड की स्थापना की गई थी जिसका कार्य भूमि-संरक्षण का कार्यक्रम बनाना और राज्य सरकारों के सहयोग से राष्ट्रीय स्तर पर भूमि-संरक्षण का कार्यक्रम संगठित करना है। तब से २२ राज्यों में भूमि-संरक्षण बोर्ड स्थापित किए जा चुके हैं। अनुसंधान कार्य और कर्मचारी-प्रशिक्षण के लिए चार आचलिक केन्द्र खोले गए हैं। दूसरी योजना में भूमि-संरक्षण के लिए २५ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है। एक व्यापक कार्यक्रम निर्धारित किया गया है, जिसमें ३० लाख एकड़ से अधिक भूमि में भूमि-संरक्षण का कार्य किया जायगा। इसमें विभिन्न प्रकार के क्षेत्र शामिल हैं—यथा कृषिक्षेत्र, नदी पार्श्व क्षेत्र, खड्ड वाले क्षेत्र, बेकार पड़ी भूमि और पहाड़ी क्षेत्र। अनुसंधान कार्य के लिए सर्वेक्षण करने का भी आयोजन किया गया है। रेगिस्तानी क्षेत्रों में केन्द्रीय सरकार स्वयं भूमि-संरक्षण का कार्य कर रही है। भूमि संरक्षण कार्यक्रमों को चलाने में किसानों की सहायता प्राप्त करना आवश्यक है। राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक योजनाकार्य के क्षेत्रों में भूमि-संरक्षण कार्य को काफी महत्व दिया जाना चाहिए। ग्रामीण व्यक्तियों को भूमि संरक्षण के लाभ बताने और उसके साधारण व आसान तरीकों के अधिक से अधिक प्रदर्शन किए जाने चाहिए। ग्रामीण समुदायों के सहयोग से भूमि संरक्षण का कार्य शीघ्रतापूर्वक और कम खर्च से किया जा सकता है।

## अनुसन्धान

२६. हाल के वर्षों में ग्राम-विकास कार्यों से सम्बन्धित अनुभवों से पता चलता है कि कृषि के सम्बन्ध में विस्तार कार्यों को सफल बनाने के लिए नए अनुसन्धान आवश्यक हैं। दूसरी पंचवर्षीय योजना काल में केन्द्र व राज्य सरकारों द्वारा संचालित अनुसन्धानशालाओं में कृषि सम्बन्धी अनुसन्धान किया जाएगा, ताकि विस्तार कार्यों के परिचालन में जो समस्याएँ सामने आएँ, उनका समुचित समाधान किया जा सके। विशेषतया सूखी खेती, भूमि संरक्षण, भूमि की देख-रेख और उसका उपयोग, कुछ विशिष्ट चुनी हुई फसलों के विकास, दोनस्लीकृत पौधों का उपयोग, फसली कीड़ों और बीमारियों की रोकथाम तथा उर्वरक और खाद के प्रयोग के सम्बन्ध में अनुसन्धान किया जाएगा। जंगलात, मछली उद्योग, पशु व मुर्गी-पालन, भेड़ व ऊँट विकास और पशुओं के उत्तम पोषण के लिए चारा व पोषक खाद्य के सम्बन्ध में भी अनुसन्धान करने का कार्यक्रम बनाया गया है। देश भर में होने वाले अनुसन्धान कार्यों में समन्वय किया जाएगा और यह भी प्रयत्न किया जाएगा कि एक राज्य के अनुसन्धान कार्य से अन्य राज्य भी अधिकाधिक लाभ उठाएँ और खोज होने के पश्चात् उसे प्रयुक्त करने में कम से कम समय लें। एक विशेषज्ञ समिति ने हाल ही में भारतीय और अमेरिकन कृषि कालिजों तथा अनुसन्धान संस्थाओं के संमेलन और कार्यक्रम के सम्बन्ध में तुलनात्मक अध्ययन किया और उसने कई सिफारिशों की जिन पर विचार किया जा रहा है। दूसरी योजना

काल में जो नई संस्थाएं खोली जाएंगी उनमें एक राष्ट्रीय दुग्ध अनुसन्धान संस्था है । कृषि-व्यवस्था सम्बन्धी अनुसन्धान, जिसका प्रारम्भ हाल ही में किया जा चुका है, और भी विकसित किया जाएगा ।

### प्रशिक्षित कर्मचारी वर्ग

२७ पहली योजना के कार्यक्रमों को चलाने में एक बड़ी कठिनाई योग्य व शिक्षित कर्मचारियों की रही है । विकास के और भी अधिक विस्तृत कार्यक्रमों को देखते हुए शिक्षित कर्मचारियों की आवश्यकता पहले से अधिक हो गई है । इसलिए दूसरी योजना में शिक्षित कर्मचारियों की कमी दूर करने के लिए विशेष प्रयत्न किया गया है । कृषि कार्यों के लिए लगभग ४,५०० कृषि स्नातकों की आवश्यकता है । चार नए कालेज खोलने और वर्तमान कालेजों के विस्तार की व्यवस्था की गई है । पहली योजना काल में ग्रामसेवकों के प्रशिक्षण के लिए जो केन्द्र व संस्थाएं खोली जा चुकी हैं, उनका दूसरी योजना काल में विस्तार किया जाएगा । पशु-चिकित्सा के लिए प्रशिक्षित कर्मचारियों की आवश्यकता की पूर्ति के लिए पहली योजना में कई अल्पकालीन उपायों का निर्देश किया गया था, यथा संस्थाओं में दो पारी में शिक्षण और कालेजों में अल्प-कालीन पाठ्यक्रम जारी करना । यह कार्यक्रम दूसरी योजना काल में भी जारी रखा जाएगा जिसमें लगभग ५,००० पशु चिकित्सा स्नातकों की आवश्यकता होगी । नए पशु चिकित्सा अस्पताल खोलने और कुछ पुराने कालेजों के विकास की भी व्यवस्था की गई है । देश में विभिन्न क्षेत्रों के कुछ कालेजों में कृषि, पशु-चिकित्सा और पशु-पालन के लिए स्नातकोत्तर प्रशिक्षण की व्यवस्था करने के लिए सहायता दी जाएगी ।

२८ फारेस्ट कालेज, देहरादून तथा रीजनल फारेस्ट कालेज, कोयम्बटूर में जंगल अफसरों और रेंजरो के प्रशिक्षण की सुविधाएं बढ़ा दी गयी हैं । उच्च अधिकारियों को सहकारिता की शिक्षा देने के लिए एक कालेज पूना में खोला जा चुका है । बीच के वर्ग के सहकारी कर्मचारियों को पांच प्रादेशिक केन्द्रों में प्रशिक्षण दिया जाएगा तथा नीचे के कर्मचारियों के लिए राज्य सरकारें प्रशिक्षण केन्द्र बना रही हैं । केन्द्रीय भूमि-संरक्षण मण्डल ने जो अनुसन्धान तथा प्रदर्शन केन्द्र खोले हैं उनमें राज्य सरकारों के कर्मचारियों को भूमि-संरक्षण की शिक्षा देने का प्रयत्न कर दिया गया है । मछली उद्योग के क्षेत्रों के प्रबन्ध तथा विकास और मछली पकड़ने के आधुनिक तरीकों की शिक्षा मडपम, बम्बई तथा कलकत्ता के अनुसन्धान केन्द्रों में देने की व्यवस्था की जा रही है ।

# सिंचाई और बिजली

## सिंचाई

पहली पंचवर्षीय योजना में सिंचाई और बिजली के कार्यक्रम एक दीर्घकालीन योजना के पहले भाग के रूप में आरम्भ किए गए थे। उपलब्ध सामग्री की जाँच करने के बाद, १५ वर्षों की अवधि में विकास के जो लक्ष्य प्राप्त करने हैं, उन्हें निर्धारित किया गया था। ऐसा करते हुए मुख्य उद्देश्य यह था कि देश के जल-साधनों का यथासम्भव अधिक से अधिक उपयोग किया जाए।

२ सिंचाई और बिजली की योजनाओं का निर्धारण करते समय विभिन्न प्राविधिक एवं आर्थिक बातों के अतिरिक्त, दो सामान्य सिद्धान्तों को ध्यान में रखना होगा। पहला तो यह कि बड़ी और मध्यम आकार की योजनाओं में सतुलन रहना चाहिए। सिंचाई और जल-विद्युत की बड़ी योजनाओं के पूरा होने में कई साल लगते हैं और सामान्यतया काफी समय बाद ही उनके पूरे लाभ प्राप्त होते हैं। किन्तु मध्यम आकार की योजनाओं के परिणाम जल्दी ही निकल आते हैं और उनसे होने वाले लाभों में एक प्रकार की निरन्तरता बनी रहती है। पहली योजना के आरम्भ में कई बड़ी योजनाएं पहले से ही चल रही थी, इसलिए नई योजनाएं बनाने की सम्भावनाएं अत्यन्त सीमित थीं। पहली योजना की अवधि में आरम्भ की गई विभिन्न बहुद्देशीय और अन्य विशाल योजनाओं को आगे बढ़ाने के अतिरिक्त, दूसरी योजना में मध्यम आकार की योजनाओं को विशेषता दी गई है। सिंचाई और बिजली के विकास के लिए एक राष्ट्रीय योजना बनाते हुए दूसरा सिद्धान्त यह है कि यथासम्भव देश के समस्त प्रदेशों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखना चाहिए। दूसरी योजना के लिए योजनाएं निश्चित करते समय इस ध्येय का अनुसरण किया गया है। इस अध्याय के अन्त में दिए गए विवरण पत्र से भी यही बात प्रकट होती है। इसमें बताया गया है कि दूसरी योजना की अवधि में कितने अतिरिक्त क्षेत्र की सिंचाई होगी और प्रत्येक राज्य में कितनी अतिरिक्त उत्पादन-क्षमता स्थापित की जाएगी। इस अवधि में सिंचाई और बिजली पर कुल ६०० करोड़ रुपया व्यय किया जाएगा जब कि पहली योजना में ६६१ करोड़ रुपए के खर्च की व्यवस्था की गई थी।

३. पहली योजना के आरम्भ में, समस्त साधनों द्वारा कुल ५ करोड़ एकड़ क्षेत्र की सिंचाई होती थी। इसमें से १ करोड़ ८० लाख एकड़ जमीन की सिंचाई सरकारी नहरों से, २० लाख एकड़ की निजी नहरों से, १ करोड़ ३० लाख एकड़ की कुओं से, ६० लाख एकड़ की तालाबों से और ८० लाख एकड़ की सिंचाई अन्य साधनों से होती थी। केवल लगभग २ करोड़ ५० लाख एकड़ क्षेत्र ऐसा था जिसकी बड़ी और मध्यम आकार की सिंचाई योजनाओं से सुरक्षित रूप में सिंचाई होती थी। लगभग १५ वर्ष की अवधि में प्राप्तव्य लक्ष्य यह निश्चित किया गया था कि कम वर्षा के सालों में भी सिंचाई की योजनाओं द्वारा इससे दुगुने क्षेत्र की सिंचाई की जा सके। पहली योजना की प्रगति और दूसरी योजना में चालू किए जाने वाले कार्यक्रमों से यह आशा बधती है कि यह लक्ष्य पूरा हो जाएगा।

४. पहली योजना की अवधि में बड़ी और मध्यम आकार की योजनाओं से ७० लाख एकड़ की सिंचाई होने लगेगी। दूसरी योजना में यह क्षेत्र बढ़कर १ करोड़ २० लाख एकड़ हो जाने की आशा है। इसमें से ६० लाख एकड़ की सिंचाई पहली योजना में आरम्भ की गई योजनाओं से होगी और ३० लाख एकड़ की सिंचाई दूसरी योजना में सम्मिलित नई योजनाओं से होगी। अन्त में इन नई योजनाओं से १ करोड़ ५० लाख एकड़ क्षेत्र की सिंचाई होगी। पहली योजना के कार्यों की भांति, दूसरी योजना में सम्मिलित नए कार्यों के अधिकांश लाभ तीसरी योजना की अवधि में ही प्राप्त होंगे। इस अवधि में पहले की योजनाओं से होने वाली सिंचाई के अतिरिक्त लाभों के परिणाम स्वरूप १ करोड़ २० लाख एकड़ और अधिक क्षेत्र की सिंचाई होगी। इन आकड़ों से सिंचाई के विकास के प्रयत्नों एवं परिणामों की निरन्तरता का पता चलता है।

५. सिंचाई की १८८ नई योजनाओं में से १३६ पर १ करोड़ रुपये से कम व्यय होगा, ३४ पर १ करोड़ से ५ करोड़ रुपये तक व्यय होगा, ८ पर ५ करोड़ से १० करोड़ रुपये तक व्यय होगा, ६ पर १० करोड़ से ३० करोड़ रुपये तक व्यय होगा, और केवल एक पर ३० करोड़ रुपये से अधिक व्यय होगा। इस प्रकार बड़ी बहु-देशीय योजनाओं को, जो पहली पंचवर्षीय योजना की विशेषता थी, संतुलित करने के लिए दूसरी योजना में सिंचाई की जो नई योजनाएं आरम्भ की जाएंगी उनमें से अधिकांश मध्यम या छोटे आकार की हैं और उनके लाभ आरम्भ से ही मिलने लगेंगे।

६. कुएँ, तालाब और सिंचाई की छोटी-मोटी नहरें आदि छोटे कार्यों का सिंचाई के विकास में समान रूप से महत्वपूर्ण भाग है। १९५० में देश में जितने क्षेत्र की सिंचाई होती थी उसके आधे की सिंचाई छोटे-मोटे कार्यों से होती थी। पहली योजना में १ करोड़ एकड़ क्षेत्र की सिंचाई छोटे-मोटे सिंचाई कार्यों से होने लगेगी। दूसरी योजना

की व्यवस्था के अनुसार सिंचाई के इन छोटे-मोटे कार्यों से ६० लाख एकड़ क्षेत्र की सिंचाई हो सकेगी ।

७. ऊपर बताए गए विशाल कार्यक्रमों के लिए वित्त प्राप्त करने की कठिन समस्या उत्पन्न होती है। उन पर जो लागत लगेगी वह पहली योजनाओं की लागत से बहुत अधिक है। मरम्मत आदि एब संचालन की लागतें अब बहुत अधिक बढ़ गई हैं। इन समस्याओं पर विचार करते हुए दो सिद्धान्तों पर जोर देना होगा। पहला तो यह कि जिन क्षेत्रों को सिंचाई की, विशेषतः नहर और नलकूपों से सिंचाई की सुविधाएं प्राप्त हैं, उन्हें इस योजना की लागत का कुछ अंश देना चाहिए। सुरक्षित रूप से सिंचाई होने के कारण जमीन की कीमत बढ़ जाती है और इसलिए यह उचित ही है कि इस बढ़ी हुई कीमत का कुछ भाग आगामी विकास की वित्त व्यवस्था के निमित्त समार्ज को मिले। दूसरा सिद्धान्त यह है कि सिंचाई की दरे व्यावसायिक आधार पर निश्चित की जाए। कई राज्यों की दरे वर्षों पहले नियत की गई थी और सम्भवतः उनमें इस बात का पूरा ध्यान नहीं रक्खा गया कि तबसे फसलों के मूल्य में वृद्धि हुई है।

### बिजली

८. बिजली के साधनों की वृद्धि औद्योगिक विकास के मुख्य आधारों में से एक है। यह ठीक ही है कि बिजली की खपत आर्थिक विकास की सूचक मानी जाती है। अभी कुछ साल पहले तक भारत में पानी और कोयले के साधन होते हुये भी बिजली का उत्पादन बहुत मंद गति से हुआ है। पहली योजना के आरम्भ में बिजली पैदा करने वाले सयन्त्रों की संस्थापित क्षमता कुल २३ लाख किलोवाट बिजली बनाने की थी। इसमें से लगभग आधी क्षमता बिजली देने वाली कम्पनियों की थी जो मुख्यतः बड़े बड़े शहरों में ही थी। संस्थापित क्षमता की लगभग एक चौथाई सार्वजनिक क्षेत्र में थी और शेष औद्योगिक संस्थाओं में थी, जो स्वयं अपनी बिजली तैयार करती थी।

९. बिजली के विकास के लिये, दीर्घकालीन योजना बनाना सिंचाई की अपेक्षा भी अधिक आवश्यक है। विकसित होने वाली अर्थ नीति में, बिजली की जितनी आवश्यकता सम्झी जाती है प्रायः उससे भी कहीं अधिक उसकी आवश्यकता होती है। भारत में ऐसा हो चुका है। पहली योजना के आरम्भ में, जबकि सिंचाई पर अधिक जोर देना जरूरी था, यह समझा गया था कि १५ वर्ष में बिजली की संस्थापित क्षमता में ७० लाख किलोवाट की वृद्धि हो जानी चाहिये। अब ऐसी आशा है कि संस्थापित क्षमता का यह लक्ष्य काफी पहले ही प्राप्त हो जाएगा। नई प्रणति से स्थिति इस प्रकार बदल सकती है कि जिसकी विस्तार से अभी कल्पना भी नहीं की जा सकती। आणविक शक्ति के सम्बन्ध में उत्प्रेक्षनीय आरम्भिक कार्य किए जा चुके हैं।

१०. पहली योजना में बिजली की संस्थापित क्षमता ११ लाख किलोवाट से बढ़कर ३४ लाख किलोवाट हो गई है, इसमें सार्वजनिक क्षेत्र का भाग ६ लाख से

बढ़कर १४ लाख किलोवाट हो गया है । इसके अतिरिक्त लगभग दो लाख किलोवाट के बिजलीघर करीब तैयार हो चुके हैं और ये १९५६ के अन्त से पहले ही चालू हो जाएंगे । पहली योजना की अवधि में बिजली की प्रति व्यक्ति खपत १४ से बढ़ कर २५ एकक हो गई है । ११ वोल्ट और इससे अधिक की बिजली की लगभग १६,००० मील लम्बी लाइनें ज़मीन के ऊपर और नीचे डल चुकी हैं । इस प्रकार पहली योजना के आरम्भ में बिजली की जितनी लाइनें थी उनका विस्तार अब दुगुने से भी अधिक हो गया है । १९५१ के आरम्भ में केवल ३,६८७ शहरों और कस्बों में ही बिजली थी परन्तु पहली योजना के अन्त तक ६,५०० शहरों और गावों में बिजली पहुँच जाएगी ।

११. यह अनुमान लगाया गया है कि अगले दस वर्षों में बिजली की सस्थापित क्षमता प्रतिवर्ष २० प्रतिशत बढ़ानी होगी । इसका अर्थ है कि १९६६ के लिए १ करोड़ ५० लाख किलोवाट बिजली उत्पादन का लक्ष्य होना चाहिए । इस पृष्ठभूमि को ध्यान में रखते हुए ही दूसरी योजना के अन्त तक बिजली की सस्थापित क्षमता बढ़ाकर ६८ लाख किलोवाट कर देने के कार्यक्रम पर विचार किया जाना चाहिए । १९५५-५६ से १९६०-६१ के बीच होने वाली ३४ लाख किलोवाट की वृद्धि में से २६ लाख किलोवाट सार्वजनिक क्षेत्र से, २ लाख किलोवाट बिजली देने वाली कम्पनियों से, और ३ लाख किलोवाट औद्योगिक सस्थाओं से मिलेगी । ये सस्थाएँ अपनी बिजली स्वयं पैदा करती हैं । सार्वजनिक क्षेत्र में जल से बिजली २१ लाख अतिरिक्त किलोवाट और ताप शक्ति से ८ लाख अतिरिक्त किलोवाट तैयार होगी । दूसरी योजना में कुल मिलाकर बिजली पैदा करने की ४२ योजनाएँ (नई योजनाएँ और वर्तमान बिजली केन्द्रों का विस्तार) चालू की जाएगी । इनमें २३ जल-विद्युत और १९ वाष्प-विद्युत के केन्द्र सम्मिलित होंगे । अगले ५ वर्षों में बिजली की प्रतिव्यक्ति खपत २५ से बढ़कर ५० एकक हो जाने की आशा है । ज़मीन के ऊपर और नीचे ११ वोल्ट और उससे अधिक की ३५,००० मील लम्बी लाइनें बन जाने पर सम्प्रेषण की लाइनें लगभग दुगुनी हो जाएगी । पहली योजना से पूर्व, विद्युतशक्ति-उत्पादन ६ अरब ६० करोड़ किलोवाट घटे था । आशा है कि यह १९५५-५६ में बढ़कर ११ अरब किलोवाट घटे और दूसरी योजना की समाप्ति पर २२ अरब किलोवाट घटे हो जाएगा ।

१२. बिजली की खपत में वृद्धि और औद्योगिक विकास इन दोनों का घनिष्ठ सम्बन्ध है । १९५० में सार्वजनिक-उपयोग बिजली केन्द्रों से बिजली की औद्योगिक क्षेत्रों में खपत २ अरब ६० करोड़ किलोवाट घटे थी । १९५५ में यह बढ़कर ४ अरब ६० करोड़ किलोवाट घटे हो गई । १९६० में यह अनुमानतः ११ अरब ८० करोड़ किलोवाट घटे हो जाएगी । १९५० में सार्वजनिक-उपयोग बिजली केन्द्रों से उद्योगों में बिजली की ६३ प्रतिशत खपत होती थी, जो १९५५ में बढ़कर ६६ प्रतिशत हो गई और १९६० में यह खपत बढ़कर ७२ प्रतिशत हो जाने की आशा है ।

१३. विकेंद्रित आधार पर उद्योग के विकास के लिए और कृषि के लिए भूगर्भ जल-साधनों का लगातार प्रयोग करने के लिए छोटे-छोटे कस्बों और ग्रामीण क्षेत्रों में

बिजली पहुँचाना अत्यन्त महत्वपूर्ण है। पहली योजना के अन्त तक २०,००० से अधिक की आबादी वाले लगभग ६५ प्रतिशत कस्बों में बिजली पहुँच जाएगी। दूसरी योजना का लक्ष्य ५ हजार से २० हजार तक की आबादी के उन छोटे-छोटे कस्बों में जो आस-पास के ग्रामीण क्षेत्रों के विकास के केन्द्र हैं, बिजली पहुँचाना है। इस प्रकार के लगभग ४ हजार छोटे-छोटे कस्बे हैं जिनमें से अब तक केवल ४० प्रतिशत में बिजली पहुँचाई गई है। दूसरी योजना काल में इनमें से ८० से ९० प्रतिशत कस्बों में बिजली पहुँचाने की आशा है। ५ हजार से कम आबादी वाले गावों में बड़े पैमाने पर बिजली पहुँचाना एक बड़ी कठिन समस्या है। सारे देश में ऐसे ५ लाख से भी अधिक गाव हैं। उनमें बहुत से गाव बिजली के विकसित साधनों से बहुत दूर हैं। विशाल क्षेत्रों के लिये विभिन्न ग्रिड श्रृंखलाएँ तैयार हो जाने पर बिजली की लाइनों के पास पड़ने वाले बहुत से गावों को बिजली दी जाएगी। दूसरी योजना-काल में अभी जिन कस्बों को बिजली मिल रही है उनके अतिरिक्त, ७,५०० कस्बों और गावों को बिजली और मिलेगी। नीचे दी गई तालिका में बताया गया है कि दूसरी योजना के अन्त तक कितनी आबादी के कितने कस्बों और गावों को बिजली पहुँचाई जाएगी।—

आबादी	१९५१ की जनगणना के अनुसार बस्तियों की संख्या	मार्च १९५६ तक बिजली पाने वाली बस्तियों की संख्या	मार्च १९६१ तक बिजली पाने वाली बस्तियों की संख्या
१ लाख से ऊपर	७३	७३	७३
१ लाख से ५० हजार तक	१११	१११	१११
५० हजार से २० हजार तक	४०१	३६६	४००
२० हजार से १० हजार तक	८५६	४५०	८१६
१० हजार से ५ हजार तक	३,१०१	१,०००	२,६००
५ हजार से कम	५,५६,५६५	४,५००	१०,०००
कुल योग	५,६१,१०७	६,५००	१४,०००

१४. ग्रामीण योजनाओं को सफलता पूर्वक कार्यान्वित करने के लिये राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक योजनाओं तथा अन्य क्षेत्रों में जनता द्वारा बहुत अधिक सहकारी प्रयत्न किए जाने की आवश्यकता है। शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों में बिजली की एकीकृत प्रणालियाँ चालू हो जाने पर ग्रामीण क्षेत्रों में कम दूरी पर बिजली पहुँचाना सम्भव हो जाना चाहिये।

### बाढ़-नियन्त्रण

१५. बहुत दिनों तक बाढ़-नियन्त्रण को सिंचाई-व्यवस्था के एक सहायक अंग के रूप में ही समझा गया। १९५४-५५ की बाढ़ों के कारण बाढ़-नियन्त्रण के उपायों को सिंचाई की योजनाओं में एक विशेष स्थान प्राप्त हो गया है। गंगा और ब्रह्मपुत्र तथा उत्तर

पश्चिमी और मध्य देश की नदियों की बाढ़ों को रोकने की योजनाएँ बनाने के लिये नदी आयोग स्थापित किए जा चुके हैं। केन्द्रीय जल और विद्युत् आयोग के बाढ़-नियन्त्रण विभाग द्वारा बाढ़-नियन्त्रण कार्यक्रम एकीकृत किए जाते हैं और केन्द्रीय बाढ़-नियन्त्रण बोर्ड उनके सबन्ध में नीति निर्धारित करता है। दूसरी योजना में तटबन्ध, पुश्ते आदि बनाने की ऐसी योजनाओं पर विशेष ध्यान दिया जाएगा जो जल्दी ही पूरी हो सकती हैं। तटबन्ध और महरों के सुधार आदि की ऐसी योजनाओं को भी आरम्भ किया जाएगा जो अगले ५ से १० वर्षों में शुरू की जा सकती हैं। नदियों और सहायक नदियों पर जलाशय आदि बनाने के दीर्घकालीन उपाय अभी बाद के लिए छोड़ दिए गए हैं।

### सर्वेक्षण, जाँच-पड़ताल और शोध

१६. अगली योजना में भी देश की समस्त मुख्य नदियों के प्रवाह एवं जलराशि आदि के बारे में विस्तार से जाँच-पड़ताल करने का कार्य जारी रहेगा। दूसरी योजना में सम्मिलित सिंचाई और बिजली की कई योजनाओं के बारे में अभी विस्तार से जाँच-पड़ताल करनी बाकी है। इन योजनाओं के बारे में तभी अन्तिम निर्णय किए जा सकते हैं जबकि उनके बारे में पूरी जाँच-पड़ताल हो जाए और उनके प्राविधिक तथा आर्थिक पहलू स्पष्ट हो जाए। इस आवश्यक कार्य में प्रगति करने के लिए विभिन्न राज्यों एवं केन्द्र की योजनाओं में पर्याप्त वित्तीय व्यवस्था की गई है। दूसरी योजना में राष्ट्रीय आधार पर बिजली के भार का एक वैज्ञानिक सर्वेक्षण किया जाएगा। सिंचाई के कार्यक्रमों में सिंचाई इंजीनियरी की विभिन्न मूल समस्याओं के बारे में शोध करने की योजनाएँ भी शामिल हैं। बिजली उत्पादन का जो विस्तृत कार्यक्रम बनाया गया है उसे ध्यान में रखते हुए तथा बिजली का सामान बनाने वाले उद्योग की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बिजली सम्बन्धी इंजीनियरी के बारे में शोध करने के निमित्त भी योजना में व्यवस्था की गई है। बिजली इंजीनियरी की शोध के लिए एक संस्थान स्थापित करने का भी विचार है।

### जन-सहयोग

१७. सिंचाई और बाढ़-नियन्त्रण के कामों में जन सहयोग प्राप्त करने की काफी गुंजाइश है। राष्ट्रीय विकास के ऐसे बृहद् क्षेत्रों में स्वेच्छा से काम करने के व्यापक अवसर हैं। सिंचाई और बाढ़-नियन्त्रण के अलावा बहुत कम सरकारी योजनाएँ ऐसी हैं जिनका लोगों की भलाई से इतना घनिष्ठ सम्बन्ध हो। मजदूरों की सहकारी समितियाँ गावों के लोगों की आय बढ़ाने और उन्हें रोजगार दिलाने का बहुत अच्छा साधन बन सकती हैं और उन्हें बनना चाहिए। सुधार-कर लगाने से योजनाओं का खर्च घटाया जा सकता है और इस प्रकार उपलब्ध साधनों से और बड़े कार्यक्रम शुरू किए जा सकते हैं। सिंचाई की सुविधाओं का होशियारी से उपयोग करने और साथ ही अदल-बदल कर फसलें बोलने से और अधिक क्षेत्र की सिंचाई की जा सकती है। छोटे धन्धों में बिजली का सुचारुरूप से उपयोग करने से कारीगरों और छोटे उद्योग चलाने वालों को बड़ी मदद मिलेगी और अनेक व्यक्तियों को रोजगार मिल सकेगा।



## संलग्न सूची

दूसरी पंचवर्षीय योजना-काल में सिंचाई और बिजली सम्बन्धी योजना-कार्यों द्वारा राज्यों को मिलने वाले लाभ का विवरण

राज्य का नाम	दूसरी योजना में सिंचाई जाने वाला अतिरिक्त क्षेत्र (००० एकड़ों में)	दूसरी योजना में बिजली की संस्थापित-क्षमता में होने वाली वृद्धि (किलोवाटों में)
आन्ध्र	२६०	१,४०,३००
आसाम*	छोटी छोटी योजनाओं से सिंचाई होगी	२१,५००
बिहार	१,१४०	२,०५,०००
बम्बई	१,०००	४,२५,०००†
मध्य प्रदेश	४००	१,६३,०००
मद्रास	१४०	२,८७,०००
उड़ीसा	१,६००	२,४७,८००
पंजाब	१,७००	५,४६,०००
उत्तर प्रदेश	१,३१०	३,०२,०००
पश्चिम बंगाल	१,२७०	२,४१,५००†
हैदराबाद	६१०	७५,०००
जम्मू और काश्मीर	१२०	११,०००
मध्य भारत	३००	५६,०००
मैसूर	२००	४७,०००
पेप्सू	२५०	अधिकांश बिजली निकटस्थ विद्युत केन्द्रों से
राजस्थान	१,१६०	७२,८००
सौराष्ट्र	४०	५०,०००
सिक्किम-कोचीन	१४०	१,६१,०००
बजमेर	१४	१७०
भोपाल	१२	५,०००

† कम्पनियाँ, अपने बिजली घरों में, जो मुख्य विस्तार करेगी वह भी शामिल हैं।

कुर्ग	३	अधिकांश बिजली निकटस्थ विद्युत केन्द्रों से
दिल्ली	२१	"
हिमाचल प्रदेश	२०	३,१००
कच्छ	३६	६,३००
मणिपुर	छोटी-छोटी योजनाओं से सिंचाई होगी	३४०
त्रिपुरा	,	४००
विध्य प्रदेश	६८	२३,०००
पाडिचेरी	६	अधिकांश बिजली निकटस्थ विद्युत-केन्द्रों से
उत्तर-पूर्वी सीमांत एजेन्सी	छोटी-छोटी योजनाओं से सिंचाई होगी	१,१५०
योग	११,८५०	३१,२१,६६०

टिप्पणी—कुल योग में वह ३ लाख अतिरिक्त किलोवाट बिजली शामिल नहीं है जिसका उत्पादन कल-कारखानों में अपने उपयोग के लिए होगा।

# उद्योग और खनिज

: १ :

## बड़े उद्योग धन्धे

दूसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत सरकारी क्षेत्र में कुल जितना खर्च होगा उसका लगभग आधा उद्योगों, खनिजों, परिवहन तथा संचार पर लगेगा। पहली पंचवर्षीय योजना में कृषि, सिंचाई तथा बिजली के उत्पादन पर जोर दिया गया था, किन्तु दूसरी योजना में उद्योगों तथा खनिजों के विकास पर अधिक बल दिया जाएगा। पहली योजना में भी इस परिवर्तन की आवश्यकता स्वीकार कर ली गई थी—इसके अन्तर्गत कृषि, सिंचाई, तथा बिजली के साधनों में हुए विकास के फलस्वरूप अब विस्तृत औद्योगिक विकास के लिए आधार तैयार हो चुका है। इस प्रगति का एक पहलू है औद्योगिक क्षेत्र में प्रस्तावित विनियोग का विस्तार। औद्योगीकरण को किस प्रकार कार्यान्वित किया जाय; किस वस्तु को कितना महत्व दिया जाए; औद्योगिक विकास की रूपरेखा कैसी हो और विस्तृत सामाजिक और आर्थिक दृष्टिकोण को सामने रखते हुए आधुनिक उद्योगों के विकास का छोटे और ग्रामोद्योगों से मेल कैसे बैठाया जाए—ये प्रश्न भी अत्यधिक महत्वपूर्ण हैं।

### पहली योजना में प्रगति

२. पहली योजना में निजी क्षेत्र के ४१ उद्योगों के लिए लक्ष्यों का और प्रस्थापित उत्पादन-क्षमता में वृद्धि का निर्धारण किया गया था। सरकारी क्षेत्र में भी कई नई औद्योगिक इकाइयों की प्रस्थापना इस योजना का अंग था। पहली योजना से पहले औद्योगिक उत्पादन का देशनांक १०५ था जो बढ़कर १९५१ में ११७२, १९५२ में १२८.९, १९५३ में १३५.३ और १९५४ में १४६.६ हो गया। १९५५ के पहले ९ महीनों का औसत देशनांक १५९.२

था। अब तक इस देशनांक का आधार वर्ष १९४६ था, किन्तु हाल में इसे बदलकर १९५१ कर दिया गया है और इसमें पहले की अपेक्षा कहीं अधिक वस्तुओं शामिल कर ली गई हैं। १९५५ के पहले १० महीनों में औद्योगिक उत्पादन का यह संशोधित सूचक अंक औसतन १२५.७ रहा। उत्पादन देशनांक में बढ़ोतरी जिस प्रगति का सूचक है, उसका अन्दाजा इन आंकड़ों से लगाया जा सकता है :—

उद्योग	इकाई	वार्षिक प्रस्थापित उत्पादन-क्षमता		वास्तविक उत्पादन	
		१९५०-५१	१९५५-५६	१९५०-५१	१९५५-५६
		(अनुमानित)	(अनुमानित)	(अनुमानित)	(अनुमानित)
१	२	३	४	५	६
१. लोहा और इस्पात					
तैयार इस्पात (प्रमुख उत्पादक)	हज़ार टन	१,०१५	१,३००	६७६	१,३००
२. अल्युमिनियम इतगाट	टन	४,०००	७,५००	३,६७७	७,५००
३. सीमेंट	हज़ार टन	३,२८०	५,१००	२,६६२	४,८००
४. रेयन रेशा	लाख पौंड	४०	२८१	७.५	१६०
५. पेट्रोलियम शोधन <sup>१</sup>	हज़ार टन		३,२००		२,५००
६. कागज और गत्ता	"	१३७	२२०	११४	१८०
७. रेल साज-सज्जा					
(क) इजन	संख्या		१७०		१७०
(ख) सवारी गाड़ी के डिब्बे	"	८५०	१,२००	४७६	६५०
(ग) मालगाड़ी के डिब्बे	"	६,०००	१४,०००	१,०६५	१२,०००
८. कपड़ा मिल मशीनरी					
(क) धुनाई के इजन	संख्या		७६२		६६०
(ख) बुनाई के लिए रिंगफ्रेम	"	३६६	१,२१२	२६०	८८०

(१) नई इकाइयों के आकड़े

(ग) करघे	"	३,६००	५,०००	१,८६४	२,६००
६. डीजल इंजन	"	६,३२०	२१,०००	५,५४०	१०,०००
१०. मोटर बाइया	"	३०,००० <sup>१</sup>	३५,०००	१६,५१६	२३,०००
११ साइकिले	हजार	१२०	५५०	१०१	५००
१२ बिजली की मोटरे	हजार अश्व- शक्ति	१४६	३७७	६६	२४०
१३ ट्रांसफार्मर	हजार के वी ए	३७०	५५०	१७६	५२०
१४ भारी रासायनिक वस्तुएं					
(क) गंधक का तेजाब	हजार टन	१५०	२६८	६६	१६५
(ख) सोडा ऐश	"	५४	६०	४५	८०
(ग) कास्टिक सोडा	"	१६	४६	११	३५
१५. वस्त्रोद्योग					
(क) सूत	लाख पौड	१६,८६०	१७,७५० <sup>२</sup>	११,७६०	१६,०००
(ख) मिल का बना कपड़ा	लाख गज	४७,४४०	४६,२२० <sup>२</sup>	३७,१८०	५२,०००
१६ उर्वरक —					
(क) अमोनियम सल्फेट	हजार टन	७६	४२६	४६	३८०
(ख) सुपर फास्फेट	"	१२३	२२८	५५	१००
१७ चीनो	"	१,५४०	१,७५०	१,१२०	१,६५०
१८. पटसन का माल	"	१,२०० <sup>१</sup>	१,२००	८६२	१,०००

(१)<sup>१</sup> केवल दो प्रतिष्ठित उत्पादको की क्षमता

(२) १ जनवरी, १९५५ की प्रस्थापित क्षमता

३. उत्पादन में हुई अधिकांश वृद्धि का एक बड़ा अंश बकार पड़ी हुई उत्पादन-क्षमता के पूरे उपयोग के कारण है। वस्त्रोद्योग, चीनी और वनस्पति तेल उद्योग इस के दृष्टांत हैं। प्रस्थापित उत्पादन-क्षमता का उपयोग पहले से अधिक कच्चे माल की उपलब्धि के कारण ही हो सका। सीमेंट, कागज, सोडा ऐश, कास्टिक सोडा, रेयन और साईकल आदि कुछ उद्योगों के उत्पादन में वृद्धि का कारण उत्पादन-क्षमता के पहले से अधिक उपयोग के साथ साथ उत्पादन-क्षमता में वृद्धि भी है। कुछ उद्योगों की बढ़ोतरी में जैसे हल्के इंजीनियरिंग उद्योगों में घरेलू मांग का अभाव, बहुत बड़ी रुकावट रहा है।

४. पहली योजना की अवधि में, सरकारी क्षेत्र में बहुत सी औद्योगिक योजनाएं पूरी की जा चुकी हैं, जैसे सिन्दरी का रासायनिक खाद कारखाना, चित्तरजन इजन कारखाना, भारतीय टेलीफोन कारखाना, सवारी डिब्बों का कारखाना, मशीनी औजारों का कारखाना तथा पेनिसिलीन, डी डी टी, अखबारी कागज और सुपर-फास्फेट के कारखाने। लोहे तथा इस्पात उद्योग और बिजली के भारी सामान के निर्माण की उन योजनाओं की तैयारी में जो सरकारी क्षेत्र का अंग थी, जितना समय लगने का अनुमान लगाया गया था उससे कहीं अधिक लगा। सरकारी क्षेत्र की योजनाओं पर कुल १०१ करोड़ रुपए खर्च करने की व्यवस्था रखी गयी थी, किन्तु अनुमान है कि इसका केवल ६० प्रतिशत भाग ही खर्च हो सकेगा। निजी क्षेत्र में नयी योजनाओं, पुरानी मशीनों की बदली तथा आधुनिकीकरण पर ३८३ करोड़ रुपये लगाये जाने का अनुमान था, किन्तु उसमें से कुल लगभग ३४० करोड़ रुपये लगाये जाने की सम्भक्ता है।

५. पहली पंचवर्षीय योजना में यह बात मान ली गयी थी कि सरकार तो उद्योगों के विकास में निर्देशक और सगठक के रूप में प्रमुख भाग लेगी और निजी क्षेत्र को इसमें बहुत बड़ा योगदान देना होगा। उद्योग (विकास और नियमन) कानून १९५१ में वह सस्थाई ढांचा प्रस्तुत किया गया है जिसके अनुसार निजी क्षेत्र में विकास होना चाहिए, केवल तभी यह विकास हमारी राष्ट्रीय योजना और सामाजिक नीति के उद्देश्यों के अनुकूल होगा। इस विधि के अधीन हर नयी इकाई के खोलने अथवा आधुनिक इकाइयों में महत्वपूर्ण विस्तार करने के लिए सरकार से लाइसेंस लेना अनिवार्य है। अलग-अलग उद्योगों के लिए विकास परिषदों की स्थापना करना भी इस विधि का एक अंग है। यह विधि इस समय ४२ उद्योगों पर लागू होता है। १० उद्योगों के लिए विकास परिषद भी बनाये जा चुके हैं। राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम, औद्योगिक साख और विनियोग निगम और ११ राज्यों में राज्य वित्त निगमों की स्थापना और औद्योगिक वित्त निगम के पुनर्गठन से सरकार अपने उद्देश्यों के अनुकूल औद्योगिक विकास का नियन्त्रण, निर्देशन और पथ-प्रदर्शन कर सकेगी।

### दूसरी योजना के लिए प्राथमिकताएं

६. पहली योजना में औद्योगिक क्षेत्र तथा तेजी से औद्योगिक प्रगति करने

व्यवस्था में जो कमियां नज़र आईं, उन्हें दूसरी पंचवर्षीय योजना में निर्धारित प्राथमिकताओं तथा औद्योगिक विकास के कार्यक्रमों द्वारा काफी हद तक दूर कर दिया जाएगा। सब से अधिक खटकने वाली बात इस्पात का कम उत्पादन था। सरकारी क्षेत्र में इस्पात के तीन नये कारखाने खोलकर तथा वर्तमान कारखानों के उत्पादन को बढ़ाकर इस कमी को पूरा किया जा रहा है। यद्यपि इजनों, बिजली की मोटरों और ट्रांसफार्मरों तथा कपड़े, सीमेंट, चीनी तथा जूट के कारखानों की-मशीनों के निर्माण में काफी प्रगति हुई है, फिर भी देश के आर्थिक विकास की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए बड़ी मशीनों का जितना निर्माण होना चाहिए था, उतना नहीं हुआ।

७ यदि औद्योगिक विकास को देश की आर्थिक प्रगति में अपना सच्चा हिस्सा अदा करना है तो सरकार को इस दिशा में अधिक सक्रिय होना होगा। द्वितीय आयोजना में सरकार ने औद्योगिक तथा खनिज विकास के लिए लगभग ७१० करोड़ रुपये की व्यवस्था की है। इसके अतिरिक्त २०० करोड़ रुपये छोटे तथा ग्रामोद्योगों के विकास के लिए रखे गये हैं। निजी क्षेत्र को इसमें काफी योगदान देना है, किन्तु सरकारी क्षेत्र का पूर्णतः विस्तार होना चाहिए। इस काम के लिए सरकारी क्षेत्र के लिए पर्याप्त प्रबन्ध तथा औद्योगिक कार्यकर्ताओं तथा डिजाइन तैयार करने वाली संस्थाओं का होना अनिवार्य है। आने वाले १०-१५ वर्षों तक औद्योगिक विकास कार्यक्रम अनुकूलित होना चाहिए ताकि उपभोग्य-वस्तुओं और उत्पादक-वस्तुओं के उद्योगों तथा बड़ी और छोटी औद्योगिक इकाइयों के आपसी सम्बन्धों का अन्दाजा ठीक तौर पर लगाया जा सके। अर्थ-व्यवस्था के अन्य क्षेत्रों जैसे कृषि, बिजली, परिवहन और समाज-कल्याण सेवाओं का प्रभाव भी औद्योगीकरण की आवश्यकताओं और रफ्तार पर धीरे-धीरे बढ़ता जाएगा। सारे देश और इसके विभिन्न क्षेत्रों के लिए सन्तुलित अर्थ-व्यवस्था की स्थापना के लिए यह आवश्यक है कि नये उद्योगों की स्थापना का स्थान सोच-समझ कर बनाई गयी एक नीति के अनुसार नियत किया जाए, भले ही ये उद्योग सरकारी क्षेत्र में हों अथवा निजी क्षेत्र में। अतः ज्यों-ज्यों हमारा देश गहन औद्योगीकरण की तरफ बढ़ रहा है, भविष्य के लिए एक प्रगतिशील और सक्रिय औद्योगिक नीति का निर्धारण हमारी राष्ट्रीय आर्थिक नीति का केन्द्रीय तत्व बनता जा रहा है। इस चीज़ पर प्रथम अध्याय में पहले ही विचार किया जा चुका है। इसी पृष्ठ-भूमि को ध्यान रखते हुए दूसरी योजना को औद्योगिक प्राथमिकताओं, उद्योगों और खनिजों के लिए बनाये गये विकास कार्यक्रमों और वैज्ञानिक तथा औद्योगिक अनुसन्धान को दिये गये महत्वपूर्ण स्थान पर दृष्टिपात करना चाहिए।

८. दूसरी योजना में औद्योगिक-उत्पादन क्षमता की वृद्धि के लिए निम्नलिखित प्राथमिकताएँ रखी गयी हैं :—

- (१) लोहे तथा इस्पात का उत्पादन, मशीनों का निर्माण, इंजीनियरिंग के भारी यन्त्रों का निर्माण तथा भारी रसायनों (जिसमें नाइट्रोजन युक्त रासायनिक खाद भी शामिल है) का विकास;

- (२) सीमेंट तथा फास्फैट युक्त रासायनिक खादों जैसी विकासोत्प्रेरक तथा उत्पादक सामग्री के उत्पादन का विस्तार;
- (३) जूट, कपास तथा चीनी आदि के पहले से स्थापित राष्ट्रीय उद्योगों में आधुनिक किस्म की मशीनें लगाना तथा जीर्ण मशीनों के स्थान पर नयी मशीनें लगाना;
- (४) जिन वर्तमान उद्योगों का उत्पादन, उत्पादन-शक्ति के बराबर नहीं हो रहा है, उसका उत्पादन बढ़ाकर पूर्ण उत्पादन-शक्ति तक लाना, और
- (५) उपभोग्य वस्तुओं की उत्पादन-शक्ति का विस्तार ।

जहाँ तक ऊपर (४) और (५) में वर्णित उद्योगों का सम्बन्ध है, छोटे तथा ग्रामोद्योगों के उत्पादन कार्यक्रमों के लिए सहायता देने की आवश्यकता तथा उनसे सम्बद्ध बड़े तथा छोटे कारखानों के उत्पादन के सामान्य कार्यक्रमों की आवश्यकताओं पर पूरी तरह ध्यान देना आवश्यक है ।

९ अर्थ-व्यवस्था की प्रगति की रफ्तार काफी हद तक लोहा और इस्पात के उत्पादन पर निर्भर है । भारत अन्य देशों की निस्वत और कम लागत पर लोहा और इस्पात तैयार करने की स्थिति में है । भारी इजीनियरिंग यन्त्रों और मशीनों के उद्योग तो लोहा और इस्पात उद्योग से ही निकलते हैं—और ये उद्योग बड़े पैमाने पर औद्योगीकरण की नींव हैं । ऐसी आशा है कि तीसरी पंचवर्षीय योजना के दौरान में भारत, देश के विभिन्न उद्योगों के लिए आवश्यक मशीनें अपने ही कारखानों में तैयार करने के साथ-साथ इस्पात के निर्माण में काम आनेवाला आवश्यक सामान जैसे कोयले की भट्टी, ब्लास्ट फर्नेस और इस्पात पिघलाने की भट्टी और बिजली पैदा करने वाले कारखानों के लिए मशीनें आदि भी स्वयं बनाने लगेंगे । भारी मशीनों के निर्माण की दशा में भी अभी हमें बहुत कुछ करना है । इससे देश के उद्योगों के लिए मशीनों आदि का निर्माण देश ही में हो सकेगा । इस्पात और अल्युमीनियम के उत्पादन में वृद्धि करने का काम तो हाथ में लिया ही जा चुका है, साथ ही मशीनों की निर्माण सम्बन्धी एक योजना भी चालू की जाएगी जिसके अन्तर्गत लौह और अलौह धातु मिश्रण, औजारों के लिए इस्पात और पक्की चमक वाला (स्टेनलैस) इस्पात और विशिष्ट ढलाई व्यवस्था का प्रबन्ध किया जाएगा । विकास के समूचे कार्यक्रम में ढलाई के भारी कारखानों, लोहा पिघलाने और वस्तुएँ बनाने वाले कारखानों, पुरजों काटने वाले कारखानों और विभिन्न प्रकार की मशीनों के औजारों को बनाने पर भी जोर दिया जाएगा । मशीनी औजार उद्योग के विकास से सम्बन्धित प्रश्नों पर विचार करने के लिए हाल ही में विशेषज्ञों की एक समिति की नियुक्ति की गयी है । मशीनों के निर्माण सम्बन्धी कार्यक्रम के लिए आवश्यक उत्पादन सुविधाओं के अतिरिक्त मशीनों के डिजाइन तैयार करने के लिए आवश्यक अनुभव और प्रशिक्षण प्राप्त किये हुए



कार्यकर्ताओं का होना जरूरी है। नीचे स्तर पर काम करनेवाले कर्मचारियों को ज्यादा कारीगरी वाले काम करके अनुभव प्राप्त करने का मौका दिया जाना चाहिए। भारी मशीनें बनाने वाले उद्योगों के लिए एक ऐसा एकसूत्री विकास कार्यक्रम तैयार किया जा रहा है जिसमें कर्मचारियों के प्रशिक्षण को भी स्थान दिया जाएगा।

१० ऊपर लिखी गई अल्प-प्राथमिकताओं के सम्बन्ध में भी कुछ शब्द कहना ठीक होगा। नाइट्रोजन युक्त रासायनिक खाद के फलस्वरूप कृषि की फसलों की पैदाइश और कृषि उत्पादन में भी वृद्धि होगी। सल्फर जैसे मूल रसायन की कई उद्योगों में आवश्यकता पड़ती है। विकास के साथ-साथ इमारतें भी बढ़ जाती हैं, इसलिए सीमेंट की माँग में बढ़ोतरी होना अनिवार्य है। जूट और सूती वस्त्रोद्योगों में जो देश के पुराने उद्योगों में से हैं, आधुनिकीकरण और अधिक मशीनों की अत्यधिक आवश्यकता है। इस क्षेत्र में असफल होने पर हमारी विदेशी विनिमय की प्राप्ति में कमी हो जाने की सम्भावना है। पहली योजना के आरम्भ में जिन-जिन उद्योगों में उत्पादन शक्ति बेकार पड़ी हुई थी, अब उसका उपयोग होने लगा है। कुछ उपभोग्य-वस्तुओं के उद्योगों में और हल्के इञ्जीनियरिंग उद्योगों में अभी कुछ बेकार उत्पादन-शक्ति बची हुई है। इन उद्योगों के लिए कार्यक्रम बनाते समय दो चीजों को स्थान देने की भरसक कोशिश की जाएगी—विकेन्द्रीकरण और अधिक श्रम-भरपूर विधियाँ। इस पहलू पर छोटे और ग्रामोद्योगों के अध्याय में विस्तार पूर्वक विचार किया गया है।

### सरकारी क्षेत्र का विकास कार्यक्रम

११. दूसरी योजना में सरकारी क्षेत्र में १०-१० लाख टन इस्पात की उत्पादन-शक्ति के तीन कारखाने खोले जाएँगे। इसके अतिरिक्त इनमें एक कारखाने में ३,५०,००० टन ढला हुआ खोहा भी तैयार किया जाएगा। रुड़केला (उड़ीसा) के कारखाने में ७,२०,००० टन इस्पात की वस्तुओं का उत्पादन होने की आशा है। इस कारखाने का डिज़ाइन एल० डी० प्रणाली से कार्य करने के उपयुक्त बनाया जा रहा है। इसमें ऐसी मशीनें लगी होंगी, जिनके द्वारा कोयले की भट्टी की गैसों तथा कोलतार से रसायनों के उत्पादन प्राप्त हो सकेंगे। कोयले की भट्टी की गैसों से मिलने वाली उद्‌जन (हाइड्रोजन) तथा तरल वायु यन्त्र से मिलने वाली नत्रजन (नाइट्रोजन) का उपयोग मामूली लागत से 'नाइट्रोलाइमस्टोन फटिलाइजर' बनाने में किया जा सकेगा। मध्य प्रदेश के भिलाई स्थान पर स्थापित किए जाने वाले दूसरे कारखाने से बित्री के लायक ७५०,००० टन इस्पात की भारी तथा दरमियानी किस्म की वस्तुओं का उत्पादन होगा। इसमें "री रोलिंग" उद्योग के लिए १,४०,००० टन इस्पात के छोटे-बड़े भी तैयार किए जाएंगे। दुर्गापुर (पश्चिमी बंगाल) में स्थापित किया जाने वाला कारखाना प्रतिवर्ष ७५०,००० टन इस्पात की हल्की तथा दरमियानी किस्म की वस्तुएँ और बड़े तैयार करेगा। मैसूर के छोड़े और इस्पात कारखाने का उत्पादन १००,००० टन तक बढ़ा दिया जाएगा।

दूसरी योजना के अन्तर्गत सरकारी क्षेत्र के कारखानों से १० लाख टन तैयार इस्पात की उत्पादन होने लगेगा।

१२ इजीनियरिंग के भारी कारखाने स्थापित करने के कार्यक्रम में चित्तरजन इजन कारखाने में ही एक भारी इस्पात की फाउण्ड्री रेलों की आवश्यकताओं की पूर्ति करेगी। इसके अतिरिक्त राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम के तत्वावधान में भारी फाउण्ड्रियाँ तथा 'फोर्ज' और 'स्ट्रक्चरल' कारखाने स्थापित किए जाएंगे। बिजली के भारी सामान के निर्माण के लिए एक प्रमुख ब्रिटिश कम्पनी से करार हो गया है और योजना-कार्य सम्बन्धी रिपोर्ट १९५६ के समाप्त होने से पहले ही तैयार हो जाएगी। इस योजना-कार्य के पूरे होने में करीब ७ या ८ वर्ष लगेंगे और इस पर कुल लगभग २५ करोड़ रुपये खर्च होगा। भारी ट्रांसफार्मरों, औद्योगिक मोटरो, ट्रेक्शन मोटरो तथा स्विच गियरो का उत्पादन तो दूसरी योजना की समाप्ति से पहले ही आरम्भ हो जाएगा, किन्तु हाइड्रोलिक टरबाइनो तथा डीजल सेटो के जेनरेटरो जैसी मशीनो का निर्माण तीसरी योजना के आरम्भिक वर्षों में शुरू होगा। हिन्दुस्तान मशीन टूल्स लिमिटेड में इस समय ८॥ इंच केन्द्र वाले तेज गति वाले खराद बनते हैं, किन्तु अब इसका उत्पादन बढ़ा दिया जाएगा और इसमें अपेक्षाकृत बड़े खराद तथा मिलिंग और ड्रिलिंग मशीनो आदि बनने लगेंगी। बंगलौर स्थित बिजली के सरकारी कारखाने का विस्तार किया जाएगा। चित्तरजन इजन कारखाने को भी बढ़ाया जाएगा, ताकि उसमें प्रति वर्ष २०० इजन तैयार होने लगे। हिन्दुस्तान जहाजो कारखाने का भी विस्तार किया जाएगा और विशाखापत्तनम में जहाज बनाने की रफ्तार तेज कर दी जाएगी। विशाखापत्तनम में एक सूखा जहाज घाट बनाने के अतिरिक्त एक अन्ध जहाजो कारखाना बनाने का काम भी हाथ में लिया जाएगा। बिना जोड़ के सवारी डिब्बे बनाने का कारखाना, जिसका काम अक्तूबर १९५५ में आरम्भ हुआ था, पूरा किया जाएगा और १९५५ में इसमें प्रति वर्ष ३५० सवारी डिब्बे बनने लगेंगे। इसके अतिरिक्त, रेल-विकास की योजना में छोटी लाइन के डिब्बे बनाने के लिए १० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है।

१३. दक्षिण भारत में कोयला खानों की कमी होने के कारण दक्षिण अर्काट जिले में नीवेली स्थान के लिग्नाइट की बहुदेशीय योजना-कार्य को उच्च प्राथमिकता दी गई है। इस योजना-कार्य के अन्तर्गत ३२ लाख टन लिग्नाइट का उत्पादन किया जाएगा, जिसका उपयोग (१) एक २,११,००० किबोवाट विद्युत् शक्ति वाले केन्द्र से बिजली पैदा करने, (२) प्रति वर्ष लगभग ७,००,००० टन की उत्पादन-शक्ति वाले 'कार्बोनाइजेशन' कारखाने से 'कार्बोनाइज्ड ब्रिक्लेट्स' का उत्पादन करने, तथा (३) 'यूरिया' और 'सल्फेट नाइट्रेट' के रूप में ७०,००० टन 'फिक्स्ड नाइट्रोजन', तैयार करने में किया जाएगा। दक्षिण अर्काट में रासायनिक खाद का एक कारखाना खोलने के अतिरिक्त, दो और कारखाने खोलने का विचार है। इनमें से एक कारखाना नगल में खोला जाएगा, जिसमें प्रति वर्ष ७०,००० टन 'फिक्स्ड नाइट्रोजन' के बराबर

‘नाइट्रो-लाइम-स्टोन’ का उत्पादन होगा। यह कारखाना, प्रतिवर्ष ७ से १० टन तक भारी पानी भी तैयार करेगा। रासायनिक खाद का तीसरा कारखाना रुकैला में खोले जाने की सम्भावना है, जिसमें प्रतिवर्ष ८०,००० टन ‘फिक्स्ड नाइट्रोजन’ के बराबर ‘नाइट्रो-लाइम-स्टोन’ का उत्पादन होगा। इस समय नत्रजन युक्त खाद तैयार करने वाले कारखानों की वार्षिक उत्पादन-शक्ति लगभग ८५,००० टन है, किन्तु दूसरी योजना के अन्त तक ‘फिक्स्ड नाइट्रोजन’ के रूप में लगभग ३,७०,००० टन की खपत होने का अनुमान है।

१४. जहाँ तक द्वितीय योजना में सरकारी क्षेत्र में आने वाले छोटे तथा दरमियानी किस्म के कारखानों का सम्बन्ध है, डी० डी० टी० के कारखाने, हिन्दुस्तान केबल्स, नेशनल इन्स्ट्रुमेंट्स फैक्टरी तथा भारतीय टेलीफोन कारखाने का विस्तार किया जाएगा और तिरुवाकुर-कोचीन में डी० डी० टी० का एक और कारखाना खोला जाएगा। चादी की जिस शोधशाला का आजकल निर्माण हो रहा है वह द्वितीय योजना काल में उत्पादन आरम्भ कर देगी। नोटो आदि के कागज का एक कारखाना भी खोला जाएगा, जो देश को इस प्रकार के कागज के मामले में आत्म-निर्भर बना देगा। सूचना और प्रसार मन्त्रालय के अतर्गत एक टेलीप्रिन्टर कारखाना खोलने की भी व्यवस्था की गई है।

१५. राज्य सरकारों की योजनाओं में भी बहुत से औद्योगिक कार्य सम्मिलित हैं। पश्चिम बंगाल सरकार ने दुर्गापुर में ‘फाउड्री कोक’, ‘कोल कार्बोनाइजेशन’ के उत्पादन तथा बेकार गैसों से बिजली का उत्पादन करने की एक योजना बनाई है। चीनी मिट्टी के बिजली के ‘इन्सुलेटर’ तथा ‘ट्रांसफार्मर’ मैसूर में बनाए जाएंगे। उत्तर प्रदेश के सीमेन्ट कारखाने, बिहार के सुपर फास्फेट कारखाने तथा आन्ध्र के कागज कारखाने का विस्तार और हैदराबाद की ‘प्रागा टूल फैक्ट्री’ का पुनर्गठन किया जाएगा। सरकारी सहायता से सहकारिता के आधार पर लगभग ३५ चीनी के कारखाने तथा कुछ कटाई के कारखाने खोलने का भी विचार है।

१६. राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम ने दूसरी योजना में विकास का एक विस्तृत कार्यक्रम बनाया है। यह निगम सूती कपड़ा उद्योगों के आधुनिकीकरण के कार्यक्रम में हाथ बटाएगा। वैसे इस निगम का मुख्य कार्य आधारभूत तथा भारी उद्योगों को आरम्भ करना होगा। यह निगम जिन-जिन योजनाओं के विषय में जाँच-पड़ताल कर रहा है, भारी फाउड्रियो तथा ‘फोर्ज’ और ‘स्ट्रक्चरल’ कारखानों के अतिरिक्त ‘रिफ्रेक्टरीज’, रासायनिक लुगदी तथा अखबारी कागज, रंग, काले कार्बन, ‘पाइराइट्स’ से गंधक बनाने तथा छपाई की मशीनों के उद्योग सम्मिलित हैं। अलुमीनियम के कारखाने में एक नया एकक खोलने के अतिरिक्त यह निगम कुछ भारी मशीनों के निर्माण की भी व्यवस्था करने जा रहा है, जैसे जमीन खोदने की मशीनें, भारी

दबाव के वायलर, लौह तथा लौह-हीन वस्तुएं बनाने वाले कारखानों का साज़-सामान आदि ।

## निजी क्षेत्र के कार्यक्रम

१७. निजी क्षेत्र में औद्योगिक विकास के कार्यक्रम, पहले बताई गयी प्राथमिकताओं की योजना के अनुसार चलाए जाएंगे । १९५८ के मध्य तक 'टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी' तथा 'इंडियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी' की विस्तार योजनाएं पूरी हो जाने पर इन दोनों कारखानों का उत्पादन १२ लाख ५० हजार टन से बढ़कर २३ लाख टन तक पहुँच जाएगा । देश में तैयार की गई औद्योगिक मशीनों की कीमत लगभग ५ से छ गुना तक बढ़ जाने की आशा की जाती है । इनमें सूती कपड़ा, पटसन, चीनी, कागज तथा सीमेंट कारखानों की मशीनों के अतिरिक्त बिजली के मोटरो तथा बिजली के ट्रांसफार्मरों का निर्माण भी सम्मिलित है । चाय की मशीनें, दुग्धशाला के साज़-सामान, सड़क बनाने की मशीनें तथा कृषि सम्बन्धी मशीनें तैयार करने की भी योजनाएं बनाई गई हैं ।

१८. रासायनिक उद्योग के अन्तर्गत मुख्यतः सोडा ऐश, कास्टिक सोडा, फास्फेटिक खादे, औद्योगिक विस्फोटकों तथा रंगों के सम्बन्ध में विकास कार्यक्रम बनाए गए हैं । सोडा ऐश और कास्टिक सोडा का उत्पादन बढ़कर चौगुना हो जाने की आशा है । मुख्यतः इस्पात, रासायनिक खाद, रेयन और लम्बे रेशे वाले उद्योगों की आवश्यकताएँ पूरी करने के लिए सल्फ्यूरिक एसिड के उत्पादन में वृद्धि करना आवश्यक है । विशाखापत्तनम में तेल का तीसरा शोधनागार १९५७ तक बनकर तैयार हो जाएगा । चीनी उद्योग के उत्पादन में वृद्धि होने पर शीरा और अधिक मात्रा में उपलब्ध होगा । औद्योगिक सुरासार की उत्पादन क्षमता २ करोड़ ८० लाख गैलन से बढ़ाकर ३ करोड़ ६० लाख गैलन करने का विचार है । डी डी टी, पोलिविनाइल क्लोराइड और बुटाडीन के उत्पादन में वृद्धि से औद्योगिक सुरासार की खपत की गुंजाइश और अधिक हो जाएगी ।

१९. उपभोग्य वस्तुएं बनाने वाले बहुत से उद्योगों का उत्पादन भी बढ़ाया जाएगा । आशा है कि कागज और रत्ने का उत्पादन दुगुना हो जाएगा और चीनी का उत्पादन १६ लाख ५० हजार टन में बढ़कर कम से कम २२ लाख ५० हजार टन तक हो जाएगा । चीनी उत्पादन में होने वाली वृद्धि में से ३ लाख ५० हजार टन की वृद्धि चीनी के सहकारी कारखानों द्वारा की जाएगी । बनस्पति तेलों का उत्पादन १६ लाख टन से बढ़कर १९ लाख ५० हजार टन हो जाएगा और बिनोले के तेल का उत्पादन तथा खलियों से द्रावक निष्काशन प्रक्रिया द्वारा तेल निकालने पर जोर दिया जाएगा । मिल के घाग और मिल के कपड़ के उत्पादन लक्ष्यों के बारे में अभी विचार किया जा रहा है और इस विषय में अभी अन्तिम निर्णय नहीं किए गए हैं । रंग विषयक मध्यवर्तियों के निर्माण के लिए जो कदम उठाए गए हैं उनसे औषध निर्माण उद्योग को पर्याप्त लाभ

होगा। फार्मसियों में बनाई जाने वाली मिश्रित औषधियों का उत्पादन बढ़ाने के अतिरिक्त इस बात पर जोर दिया गया है कि उन्हें जिस प्रकार अब उपान्त उपजो से बनाया जाता है, उस तरह न बनाकर मूल प्रारम्भिक जैविक रासायनिक पदार्थ तथा मध्यवर्ती वस्तुओं से तैयार किया जाए। मूल रासायनिकों से आवश्यक औषधियाँ बनाने के समस्त कार्यक्रम पर योजना आयोग द्वारा नियुक्त एक विशेष समिति विचार कर रही है। यह समिति इस विषय में औषधि निर्माण उद्योग के लिए बनाई गई विकास परिषद के साथ भी परामर्श करेगी।

२० इस अध्याय की सलग्न सूची में यह बताया गया है कि निजी क्षेत्र में राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम के तत्वावधान में चालू किए जाने वाले औद्योगिक विकास कार्यक्रमों के उत्पादन तथा क्षमता के लक्ष्य क्या हैं। आशा है कि पाच वर्षों में निजी क्षेत्र के औद्योगिक कार्यक्रमों पर कुल ६२० करोड़ रुपये लगाए जाएंगे। इसमें से ४७० करोड़ रुपये नए कारखाने खोलने तथा १५० करोड़ रुपये पुरानी मशीनें बदलने और आधुनिक किस्म की मशीनें लगाने पर खर्च होगा। कुल पूँजी नियोजन में से लगभग १०० करोड़ रुपये विदेशी निजी नियोजन के रूप में होगा जिसमें पूर्तिकर्ताओं की राशि भी सम्मिलित है। पूँजी नियोजन के लिए उपलब्ध औद्योगिक संस्थाओं के आंतरिक साधन (पुनःस्थापन समेत) लगभग ३०० करोड़ रुपये होने का अनुमान है। नवीन पूँजी से ८० करोड़ रुपये तथा प्रबन्धाभिकर्ताओं से अग्रिम देयों आदि विभिन्न साधनों से लगभग ८० करोड़ रुपये प्राप्त होंगे। औद्योगिक वित्त निगम, राज्य वित्त निगमों और औद्योगिक ऋण तथा पूँजी नियोजन निगम से लगभग ४० करोड़ रुपये और लगभग २० करोड़ रुपये समानीकरण निधि से तथा केन्द्रीय और राज्य सरकारों से पूँजी या ऋणों के रूप में मिले। ये प्राक्कलन अत्यन्त अस्थायी हैं।

२१. नीचे दिए गए संक्षिप्त विवरण से यह स्पष्ट प्रकट हो जाएगा कि दूसरी पंचवर्षीय योजना की अवधि में अधिकाधिक एवं बहुमुखी औद्योगिक प्रयत्न किया जाएगा।

यह कार्यक्रम इतना विशाल एवं व्यापक है कि इसमें तेजी से बढ़ने वाले सार्वजनिक क्षेत्र के लिए काफी गुंजाइश है तथा कर्मचारियों विषयक साधनों एवं निजी क्षेत्र में उपलब्ध अनुभव का भी इसमें पूरी तरह से लाभ उठाया जा सकता है। कार्यक्रम के अनुसार तथा साधनों के प्रयोगों में मितव्ययिता का ध्यान रखते हुए इसको पूरा करने से देश में एक दृढ़ सन्तुलित एवं तेजी से बढ़ने वाले औद्योगिक ढाँचे का निर्माण हो सकेगा।

उद्योग	इकाई	१९५५-५६		१९६०-६१	
		क्षमता (अनुमानित)	उत्पादन (अनुमानित)	क्षमता	उत्पादन
१. लोहा और इस्पात					
(क) तैयार इस्पात					
(मुख्य उत्पादक) हजार टन		१,३००	१,३००	४५००	४,३००
(ख) फाउड्रियो के लिए कच्चा लोहा	„	३८०	३८०	७५०	७५०
२. निर्माण सम्बन्धी ढाचा	टन	२४२,०००	१८०,०००	५००,०००	५००,०००
३. भारी फाउड्री-फोर्ज कारखाना					
(क) इस्पात फाउड्री	„	—	—	१५,०००	१५,०००
(ख) फोर्जिंग कारखाने (३)	„	—	—	१२,०००	१२,०००
(ग) कास्ट आयरन फाउड्रिया	„	—	—	१०,०००	१०,०००
४. फेरो मैंगनीज	„	२६,०००	२८,०००	१६०,०००	१६०,०००
५. अल्युमिनियम	„	७,५००	७,५००	३०,०००	२५,०००
६. रेल-इजन	संख्या	१७०	१७०	३००	३००
७. मोटर गाडिया	„	३,५०००	२३,०००	५७,०००	५७,०००
८. भारी रासायनिक वस्तुएं					
(क) गन्धक का तेजाब	हजार टन	२६८	१६०	५००	४५०
(ख) सोडा ऐश	टन	६०,०००	८०,०००	२८०,०००	२५०,०००
(ग) कास्टिक सोडा	टन	४६,०००	३५,०००	१३३,०००	१२०,०००
९. उर्वरक					
(क) नत्रजन युक्त (फिक्स्ड नत्रजन)	„	८५,०००	७६,०००	३६०,०००	३२०,०००
(ख) फास्फेटिक पी २ ओ ५	„	३५,०००	२०,०००	१२०,०००	१२०,०००
१०. जहाज निर्माण	जी आर.टी.	—	५०,००० (५१-५६)	—	६०,००० (५६-६१)
११. सीमेंट	हजार टन	५,१००	४,८००	१२,०००	१०,०००

१२ रिफ़्ट्रियां	टन	३४३,८००	२६०,०००	१०००,०००	८००,०००
१३ पेट्रोलियम शोधन	लाख टन	३६२५	२५	४३१	३८
१४. कागज और गत्ता	हज़ार टन	२२०	१८०	४५०	३५०
१५ अखबारी कागज	टन	३०,०००	१०,०००	६०,०००	६०,०००
१६. रेयन					
(क) रेयन रेशा	लाख पौंड	२८१	१६१	५५०	५५०
(ख) स्टेपल फाइबर	" "	१२०	१२०	२५०	२५०
(ग) रासायनिक लुगदी	हज़ार टन	—	—	३००	३००
१७ डीज़ल इंजन	एच पी	२००,०००	१००,०००	२१६,०००	२०५,०००
१८ बाइसिकल	हज़ार सख्या	५००	५००	७६५	१,०००*
१९. बिजली की मोटरे	एच. पी	३७६,७००	२४०,०००	६००,०००	६००,०००
२० एसी एस.आर कंडक्टर	टन	१५,३७०	६,०००	१५,३७०	१५,०००

\* विकेन्द्रित क्षेत्र में २,५०,००० बाइसिकल बनाए जाने की आशा है जिससे इनका कुल उत्पादन १२५०,००० हो जाएगा ।

## खनिज

१. खनिजों का विकास जितना होता है और औद्योगिक उत्पादन के लिए वे जितने ही अधिक प्रयुक्त किए जाते हैं उतना ही अधिक यह पता चलता है कि देश का औद्योगिक विकास कितना हुआ है। खनिजों एवं उद्योगों के विकास-कार्यक्रमों को एकीकृत करना होगा। यद्यपि दूसरी पंचवर्षीय योजना में बड़े बड़े औद्योगिक कार्यक्रम बनाए गए हैं किन्तु फिर भी भारत के खनिज साधनों के बारे में अन्वेषण अभी अधूरा है। इससे यह बात जरूरी हो जाती है कि उनके बारे में विस्तृत ज्ञान प्राप्त किया जाए। दूसरी पंचवर्षीय योजना में इस्पात एवं परिवहन की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए कोयले के उत्पादन को बढ़ाने की ओर सर्व प्रथम ध्यान दिया जाएगा।

### कोयला

२. पहली पंचवर्षीय योजना के औद्योगिक विकास के कार्यक्रम के लिए कोयले का उत्पादन पहले की अपेक्षा कुछ ही अधिक बढ़ाना आवश्यक था। मुख्य समस्या यह थी कि कोयले को खानों से खपत केन्द्रों तक किस प्रकार ले जाया जाए। १९५१ में कोयले का उत्पादन ३ करोड़ ४३ लाख टन हुआ था जो १९५४ में बढ़कर ३ करोड़ ६८ लाख टन हो गया। किन्तु परिवहन सम्बन्धी कठिनाई कभी पूरी तरह दूर न हो सकी।

३. कोयले का अधिकांश उत्पादन निजी क्षेत्र में होता है और सार्वजनिक क्षेत्र द्वारा केवल ४५ लाख टन कोयला पैदा किया जाता है। १९४८ के औद्योगिक नीति प्रस्ताव में यह बात निर्धारित की गई थी कि भविष्य में कोयले का उत्पादन पूरी तरह से सार्वजनिक क्षेत्र में ही होना चाहिए। किन्तु राष्ट्रीय हित की दृष्टि से यदि सरकार चाहे तो निजी क्षेत्र द्वारा भी कोयले का उत्पादन किया जा सकता है। उद्योगों, ताप-शक्ति उत्पादन और रेलों के लिए दूसरी पंचवर्षीय योजना में जो लक्ष्य निर्धारित किए गए हैं उनकी दृष्टि से दूसरी योजना के अन्त तक कोयले की मांग लगभग ६ करोड़ टन तक हो जाने का अनुमान है। इस प्रकार पहली योजना के अन्त तक जितना कोयला पैदा होता था उससे लगभग २ करोड़ ३० लाख टन अधिक कोयला पैदा होने लगेगा। इसमें से लगभग १ करोड़ ५० लाख टन कोयला सार्वजनिक क्षेत्र में और लगभग ८० लाख टन निजी क्षेत्र में पैदा करने का विचार है। दोनों क्षेत्रों में कोयले का कितना उत्पादन किया जाए इस पर अभी विचार किया जा रहा है।



४. कोयला उत्पादन का विस्तृत कार्यक्रम बनाते हुए इसे बाँटते पर मुख्य रूप से ध्यान देना होगा कि रेल परिवहन का प्रयोग मितव्ययिता से किया जाए। विशेषकर इसलिए क्योंकि अविकाश कोयला पश्चिम बंगाल और बिहार से आता है। कोयला उत्पादन का कार्यक्रम इस प्रकार बनाया गया है कि जिससे विभिन्न राज्यों में कोयले की खानों का विकास हो सके। नीचे दी गई तालिका से यह पता चल सकता है कि १९५४-५५ में कोयले का उत्पादन किस-किस राज्य में कितना था और दूसरी योजना के अन्त में यह कितना हो जाएगा।

	(लाख टनो में)		
	१९५४ में उत्पादन	१९६०-६१ में उत्पादन	वृद्धि
आसाम	५०	५०	—
पश्चिमी बंगाल			
दार्जिलिंग	.३	०.३	—
रानी गंज	१२२.२	१८१.६	५९.४
बिहार			
झरिया	१३१.९	१६६.९	३
करनपुरा	१४.४	६०	४५.६
बोकारो	२३.८	२८.८	५
गिरिडीह	२.६	२.६	—
बिहार में अन्य छोटे क्षेत्र	१.४	१.४	—
मध्य प्रदेश			
छिन्दवाड़ा और चांदा	२२.५	२२.५	—
कोरबा		४०	४०
सास्ती	०.७	०.७	—
मध्यभारत की कोयला खानें	२३.१	५३.१	३०
उडीसा	५.२	५.२	—
हैदराबाद			
सिमागरेनी	१४.३	२९.३	१५
राजस्थान			
बीकानेर	०.३	.३	—
गोवा	३६७.७	५९७.७	२३०

५. ६ करोड़ टन कोयले का जो लक्ष्य निर्धारित किया गया है उसमें लोहा और इस्पात उद्योग तथा अन्य आवश्यक उपभोक्ताओं की कोकिंग कोल ( कोयले ) सम्बन्धी आवश्यकताओं को भी सम्मिलित किया गया है । इस प्रकार के कोयले के उत्पादन का लक्ष्य १,४० ००,००० टन निर्धारित किया गया है और वास्तव में इसका उत्पादन इस मात्रा से कुछ कम होता है । दरअसल उपभोक्ताओं की मांग केवल ३५ लाख टन कोयले की है और शेष कोयला रेलों और उद्योगों में खपता है और कोयले की कुछ थोड़ी सी मात्रा ही निर्यात की जाती है । दूसरी योजना में इस्पात उत्पादन में वृद्धि हो जाने से १७,३०,००० टन कोकिंग कोल की आवश्यकता होगी और अन्य आवश्यक उपभोक्ताओं की इस सम्बन्ध में अनुमानित आवश्यकता १६,८०,००० टन कोयले की होगी । इस प्रकार साफ धुले कोयले के रूप में कुल आवश्यकता १,१४,१०,००० टन या कच्चे कोयले के रूप में १,६५,००,००० टन होगी । कोयले की सुरक्षा और इस्पात उद्योग के लिए एक जैसा अच्छा कोयला उपलब्ध करने की आवश्यकता की दृष्टि से खनिज कोयले की धुलाई करने की आवश्यकता हो गई है । इसलिए यह निश्चय किया गया है कि सामान्यतः सब प्रकार का कोकिंग कोल धोया जाएगा और इसी उद्देश्य के लिए कोयला धोने के संयंत्र स्थापित करने की व्यवस्था की गई है । रूरकेला संयंत्र की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बोकारो की कोयला खानों में एक धुलाई संयंत्र स्थापित करने का विचार है और भिलाई संयंत्र की आवश्यकताओं को भी इसी से कुछ हद तक पूरा किया जाएगा । इसके अलावा धुलाई की और कहा व्यवस्था की जाए इसके बारे में अभी निर्णय किया जाना है ।

### अन्य खनिज

६. कोयले के अतिरिक्त दूसरी पंचवर्षीय योजना में अन्य खनिजों के उत्पादन का जो लक्ष्य निर्धारित किया गया है उनका उद्देश्य आंतरिक आवश्यकताओं को पूरा करने और कुछ हद तक निर्यात करने के लिए खनिज उत्पन्न करना है ।

खनिज	एकक	उत्पादन	निर्यात के लक्ष्य
		१९५०-१९५४ १९६०-६१ १९५४-५५ १९६०-६१	
लोहा	( लाख टनो में )	२९७ ४३१ १२५ ९	२०
मैंगनीज धातु	"	८८ १४१ २० ९४	१५
चूना	" आँकड़े अप्राप्त आँकड़े अप्राप्त	१८५*	—
खडिया मिट्टी	"	२.१ ६.१ १८.६*	—
बोक्राइट	( हजार टन )	६४ ७५ १७५ २०	—

\* ये आँकड़े इन खनिजों के प्रयोग करने वाले उद्योगों के लिए निर्धारित क्षमता के आधार पर दिए गए हैं और इसलिए अन्य विविध उपभोक्ताओं की आवश्यकताएं इन में सम्मिलित नहीं हैं क्योंकि इस सम्बन्ध में आँकड़े उपलब्ध नहीं हैं ।

७ दूसरी योजना में देश के खनिज साधनों का भरपूर सर्वेक्षण किया जाएगा। कोयले जैसे खनिजों का उत्पादन मुख्यतः नए क्षेत्रों में खानों का पता लगा कर ही बढ़ाया जा सकता है। इसलिए चुने हुए कोयला क्षेत्रों में खोज कार्य करना उत्पादन कार्यक्रम का महत्वपूर्ण अंग है। भारतीय भूगर्भ विज्ञान सम्बन्धी सर्वेक्षण विभाग और भारतीय खान विभाग का पर्याप्त विस्तार किया जाएगा। इनके विस्तार सम्बन्धी कार्यक्रमों के विवरणों पर विचार किया जा रहा है। इनका जो कार्यक्रम बनाया गया है उसमें भूगर्भ विज्ञान सम्बन्धी और भू-भौतिकीय तरीकों से समस्त महत्वपूर्ण खनिजों की जांच पड़ताल करना और भूगर्भ जल-साधनों की खोज करना तथा सिंचाई और बिजली योजनाओं के भूगर्भ-विज्ञान सम्बन्धी पहलुओं की छानबीन करना आदि सम्मिलित है। भारतीय खान विभाग चुने हुए क्षेत्रों में विस्तार से खोज करेगा। इस सम्बन्ध में जो महत्वपूर्ण जाँच-पड़ताल की जाएगी वह इस प्रकार है—

**कोयला**—सार्वजनिक क्षेत्र में कोयले का उत्पादन करने के सम्बन्ध में भूगर्भ विज्ञान सम्बन्धी विस्तृत जांच-पड़ताल के बाद निम्न स्थानों पर ड्रिलिंग किया जाएगा कोरबा, दक्षिण करनपुरा, रानीगंज, चिरिमिरी, रामगढ़, झिलमिली, और उत्तरी करनपुरा। कोयले की किस्म और मात्रा के मूल्यांकन के लिए निम्न क्षेत्रों की कोयले की खानों में यह कार्य किया जाएगा। कोटा, सिंगरौली, उमरिया, सुहागपुर, कन्हन, पेंच घाटी, हदराबाद, तालचर, गोदावरी घाटी और आसाम।

**तांबा**—खेतड़ी और दरीबो (राजस्थान) की तांबे की खानों में विस्तृत जांच-पड़ताल का काम किया जाएगा और आंध्र के कुरनूल जिले के गनी नामक क्षेत्र में भी विस्तृत जांच पड़ताल की जाएगी।

**मैंगनीज**—मध्यप्रदेश में मैंगनीज धातु के क्षेत्र के नक्शे बनाने और जांच पड़ताल करने के कार्य को जारी रखा जाएगा।

**क्रोमाइट**—दक्षिण मैसूर के क्रोमाइट क्षेत्र में तथा उड़ीसा की नौशाई क्रोमाइट की खानों में विस्तृत जांच-पड़ताल की जाएगी।

**खडिया मिट्टी**—नागौर (जोधपुर) और बीकानेर (राजस्थान) की खडिया मिट्टी की खानों में ड्रिलिंग द्वारा विस्तृत जांच-पड़ताल का कार्य किया जाएगा।

**शीशा-जस्ता**—जावर (राजस्थान) में शीशा-जस्ता की खानों में ड्रिलिंग द्वारा जांच-पड़ताल की जाएगी।

**मैंगनीसाइट**—अल्मोड़ा जिला (उत्तर प्रदेश) में मैंगनीसाइट की खानों में ड्रिलिंग द्वारा जांच-पड़ताल की जाएगी।

**टीन**—बिहार में टीन निकालन का जो ज्ञात स्थान है वहा विस्तार से जांच-पड़ेंतील की जाएगी ।

## तेल

८ देश में तेल के साधनों की खोज तथा विकास करना दूसरी योजना वे अन्तर्गत एक मुख्य कार्य होगा । भारत सरकार के सहयोग से “स्टैंडर्ड वैक्यूम आयल कम्पनी” इस समय पश्चिम बंगाल में तेल की खोज कर रही है । हाल ही में आसाम में तेल के कुओ क पता लगा है और इनके विषय में “आसाम आयल कम्पनी” से बातचीत चल रही है । तेल की खोज का कार्य राजस्थान के जैसलमेर क्षेत्र में भी शुरू किया जा चुका है और यह कार्य कच्छ तथा पंजाब में भी आरम्भ करने का विचार है । यदि तेल खोजने के कार्य में सफलत मिली तो उससे औद्योगिक तथा आर्थिक विकास के कार्य और अधिक तेजी से बढ़ सकेंगे ।

## भारतीय सर्वेक्षण विभाग

९ भारतीय सर्वेक्षण विभाग के कार्य का खनिज साधनों के विकास के साथ बड़ा महत्वपूर्ण सम्बन्ध है । यद्यपि कई अन्य क्षेत्रों से भी इसका सम्बन्ध है । खनिजों, खनिज तेलों तथा भूगर्भ जल के भूगर्भ विज्ञान सम्बन्धी तथा भू-भौतिकीय अन्वेषण के लिए नक्शों की आवश्यकता है और इजीनियरिंग के भूगर्भ विज्ञान सम्बन्धी पहलुओं के लिए भी । वन साधनों, रेलों और सड़कों तथा सिंचाई और बिजली योजनाओं आदि के विकास के लिए भी नक्शों की आवश्यकता है । भारतीय सर्वेक्षण विभाग का कार्य, जो भारत सरकार का एक बहुत पुराना विभाग है, दूसरे महायुद्ध के समय काफी अस्त-व्यस्त हो गया था । इसका परिणाम यह हुआ कि बहुत से कार्य पिछड़ गए । युद्धोत्तर वर्षों में इस सगठन पर और अतिरिक्त कार्य आ पड़ा । इस स्थिति का सामना करने के लिए इसके विस्तार और यन्त्रीकरण का एक कार्यक्रम १९५३ में स्वीकार किया गया । यन्त्रीकरण का कार्यक्रम पूरा होने वाला है । दूसरी योजना में काम का भार और अधिक बढ़ जाने की आशा है । इस विभाग के और अधिक विस्तार और यन्त्रीकरण का कार्यक्रम स्वीकार किया गया है जिस पर दूसरी योजना में १०७ लाख रुपये खर्च होंगे । भारतीय सर्वेक्षण विभाग की जियोडेटिक और अनुसन्धान शाखा के पुनर्गठन करने की भी व्यवस्था की गई है । यह इस विभाग की बड़ी महत्वपूर्ण शाखा है और इस पर वह जिम्मेदारी है कि ज्वारभाटा तथा माध्याकर्षण सर्वेक्षणों के लिए समतलन, ट्रायांगुलेशन और साथ ही चुम्बकीय तथ्यादि प्रस्तुत करे ।

## संलग्न सूची

दूसरी योजना में निजी क्षेत्र में तथा एन आई. डी. सी के अन्तर्गत औद्योगिक विकास

उद्योग	इकाई	३१ मार्च १९५६ को वार्षिक क्षमता का अनुमान	१९५५-५६ में उत्पादन का अनुमान	१९६०-६१ में आवश्यकताओं का अनुमान	१९६०-६१ के लक्ष्य	विवरण
१	२	३	४	५	६	७
<b>भारी उद्योग</b>						
(क) धातु विद्या तथा इजीनियरिंग के बड़े उद्योग						
(१) लोहा और इस्पात						
(अ) निजी क्षेत्र में मुख्य उत्पादकों द्वारा बेचने लायक इस्पात लाख टन	१२५	३८०,०००	१२५	४५	२३	
(आ) कारखानों के लिए कच्चा लोहा टन	३८०,०००	३८०,०००	७००,०००	५००,०००	२५०,०००	
(इ) ढाँचा निर्माण	२४२,०००	१८०,०००	५००,०००	५००,०००	५००,०००	बड़े ढाँचों के बनाने की क्षमता के विकास के लिए एन आई डी सी द्वारा भी कुछ उपाय किये जाएंगे।
(३) बड़े फाउण्टी-फोर्ज कारखाने						
(अ) इस्पात की स्वतन्त्र फाउण्टी टन				१६,०००	१५,०००	सार्वजनिक क्षेत्र में
(आ) फोर्ज कारखाने (३) टन				१२,०००	१२,०००	एन आई डी सी द्वारा विकसित होगा
(इ) लोहा बनाने के कारखाने टन				१०,०००	१०,०००	**
(४) फैंरो मैंगनीज टन	२८,०००	अप्राप्त	१६०,०००	१६०,०००	१६०,०००	**
(५) अल्युमिनियम टन	७,५००	७,५००	३०,०००	३०,०००	२५,०००	**

\* इस आधार पर उत्पादन कम है कि हीराकुड में १०,००० टन की अतिरिक्त क्षमता अथवा १९६० के मध्य तक १०,००० टन की नयी इकाई चालू होगी। यह इकाई १९६०-६१ में केवल छ महीने तक ही पूरा काम करेगी।

\*\* नये क्षमता का कुछ भाग एन. आई. डी सी द्वारा विकसित होगा।

दूसरी योजना में निजी क्षेत्र में तथा एन. आई. डी. सी. के अन्तर्गत औद्योगिक विकास

उद्योग	इकाई	३१ मार्च १९-५६ को वार्षिक क्षमता का अनुमान	१९५५-५६ में उत्पादन का अनुमान	१९६०-६१ में आवश्यकताओं का अनुमान	१९६०-६१ के लक्ष्य		विवरण
					वार्षिक क्षमता	उत्पादन	
१	२	३	४	५	६	७	८
(६) आटोमोबाइल, मोटरसाइकिल तथा सहायक उद्योग							
(अ) आटोमोबाइल	संख्या	३५,०००	२३,०००	५७,०००	५७,०००	५७,०००	
(आ) मोटर साइकिल और स्कूटर	"	११,०००	उपेक्षणीय	११,०००	११,०००	११,०००	
(उ) रेलवे रोलिंग स्टॉक और अन्य वस्तुयें	"	५०	५०	—	१००	१००	
(८) औद्योगिक मशीनें							
(अ) सूती कपड़ा	मूल्य (करोड़ रु)		४०			१७०	
(आ) जूट का कपड़ा	"		००६ (१९५४)			२५	
(इ) सीमेंट	"		०५६ (१९५४)			२०	
(ई) चीनी	"		०.२८ (१९५४)			२५	
(उ) कागज	"		उपेक्षणीय			४.०	
(ऊ) छपाई	"					२०	एन आई डी सी. द्वारा उन्नत होगा
(ऊ) अन्य (बड़ी मशीनें—मशीनी औजारों सहित)	"					"	
(९) औद्योगिक बेयरिंग							
(अ) बाल बेयरिंग और रोलर	संख्या	६००,०००	७००,०००	१,८००,०००	६००,०००	१,८००,०००	
(क) बड़े रासायनिक उद्योग							
(१०) क्षार तथा लवण	संख्या	२६८,१७५	१६०,०००	४५०,०००	५००,०००*	४५०,०००*	

\* इसमें सार्वजनिक क्षेत्र के सयन्त्र की उत्पादन क्षमता जैसे बिहार सुपरफास्फेट फैक्टरी का सल्यूटिक एसिड और इस्पात के कारखानों के सहायक सयन्त्र सम्मिलित हैं।

दूसरी योजना में निजी क्षेत्र में तथा एन आई डी. सी. के अंतर्गत औद्योगिक विकास

उद्योग	इकाई	३१ मार्च १९-१९५५-५६ में ५६ को वार्षिक उत्पादन का अनुमान	१९६०-६१ में आवश्यकताओं का अनुमान	१९६०-६१ के लक्ष्य	विवरण		
१	२	३	४	५	६	७	८
(११) क्षार							
(अ) सोडा ऐश	टन	६०,०००	८०,०००	२५०,०००	२८०,०००	२५०,०००	
(आ) सोडा कार्बेटिक	टन	४६,०००	३५,०००	१२०,०००	१३३,०००	१२०,०००	
(१२) उर्वरक							
(अ) नाइट्रोजीनस (फिक्स्ड एन)	टन	१५,०००	१४,०००	३७०,०००	४५,०००	४५,०००	
(आ) फास्फेट (पी३ ओ५)	टन	३५,०००	२०,०००	१२०,०००	१२०,०००	१२०,०००	††
(१३) विविध भारी रासायनिक							
(अ) कैल्शियम कार्बाइड	टन	५,०००	३,०००	२४,०००	२५,०००	२४,०००	
(आ) पोटेशियम क्लोरेट	टन	२,३००	१,५००	४,२००	४,२००	४,०००	
(इ) औद्योगिक विस्फोटक	"	X	X	५,०००	५,०००	५,०००	
(ई) कार्बन डिसल्फाईड	"	४,७००	३,०००	१४,०००	१४,०००	१४,०००	
(उ) कार्बन ब्लैक	"	८००	२००	१२,०००	८,७००	८,०००	
(१४) बेजेल रिकवरी और रेक्ट्रिफिकेशन लाख गैलन							
कोलतार आसवन	टन	२४	१५		१००	१००	
		७५,०००			१५०,०००		

कुछ एन आई डी सी द्वारा विकसित होगा

६० } कुछ एन आई डी सी. सी. और कुछ सार्वजनिक क्षेत्र में और तारकोल, नेथ्यालीन तथा क्रिओजोट का तेल आदि भी शामिल है।

एन आई डी सी द्वारा विकसित होगा  
 ६० } कुछ एन आई डी. सी.  
 और कुछ सार्वजनिक क्षेत्र में  
 और तारकोल, नैथ्यालीन  
 तथा क्रियोजोट का तेल  
 आदि भी शामिल है।

†† बिहार सुपर फास्फेट फैक्टरी से लगभग ७००० टन सुपर जो. पी३ ओ५ के रूप में हैं, समेत

दूसरी योजना में निजी क्षेत्र में तथा एन. आई. डी सी के अन्तर्गत औद्योगिक विकास

उद्योग	इकाई	३१ मार्च १९-१९५५-५६ में ५६ को वार्षिक क्षमता का अनुमान	१९५५-५६ में उत्पादन का अनुमान	१९६०-६१ में आवश्यकता का अनुमान	१९६०-६१ के लक्ष्य वार्षिक क्षमता उत्पादन	विवरण
१	२	३	४	५	६	७
(१५) रगने का सामान तथा मध्यवर्ती						
(अ) रगने का सामान	लाख पौंड	२२०	३०	३२०	२२०	२०० } कुछ भाग एन आई डी सी में
(आ) मध्यवर्ती	"					४४० }
(ग) दूसरे भारी उद्योग	लाख टन	३६२५	२५		४३१	३८
(१६) वैट्रोलियम शोधन	(कच्चा विधायित) टन	२२०,०००	१८०,०००	३५०,०००	४५०,०००	३५०,०००
(१७) कागज और गत्ता	टन	—	—	१२०,०००	३०,०००	३०,०००
(१८) न्यूज प्रिंट						दो नयी फैक्ट्रियो में से एक में पूरा और दूसरी में आधा काम होन को आशा है—कुछ एन.आई डी सी के अन्तर्गत
(१९) रेयन						
(अ) विस्कोज फिलामेंट और एकटेड फिलामेंट	लाख पौंड	२८१	१६०	५५०	५५०	५५०
(आ) स्टेपल फाइबर	"	१२०	१२०	२५०	२५०	२५०
(इ) केमिकल पल्प	टन	×	×	३०,०००	३०,०००	३०,०००
(२०) सीमेन्ट	लाख टन	४८	४५	१००	११५	६५
(२१) रिफ्रेक्टरीज	टन	३४३,८००	२६०,०००	८००,०००	१,०००,०००	८००,०००
(२२) जूट की बनी वस्तुये	टन	१२००,०००	१०००,०००	१,२००,०००	१,२००,०००	१,२००,०००
						नया एकक आसाम में बनेगा



दूसरी योजना में निजी क्षेत्र में तथा एन. आई. डी. सी. के अन्तर्गत औद्योगिक विकास

उद्योग	इकाई	३१ मार्च १९-१९५५-५६ में ५६ को वार्षिक क्षमता का अनुमान	१९५५-५६ में उत्पादन का अनुमान	१९६०-६१ में वार्षिक क्षमता	१९६०-६१ के लक्ष्य	विवरण
१	२	३	४	५	६	७
(२३) रबर की वस्तुयें						
(अ) आटोमोबाइल टायर	००० सख्या	८६५२	६००	१,२००	१,२००	१,२००
(आ) बाइसिकल टायर	"	५,७७०.८	६,२००	१२,०००	१२,०००	१२,०००
(२४) सूती वस्त्र						
(अ) सूत	लाख पौंड	१७,५००*	१६,०००	१६,५००	२०,१००	१६,५००
(आ) मिल का बना कपड़ा	लाख गज	४६,२००*	५२,०००	८२,०००†	×	विचाराधीन
(२५) चीनी	हजार टन	१,७५०	१,६५०	२,२५०	२,५००	२,२५०
(२६) फार्मेस्यूटिकल	टन	२,४६०	७००	२,०००	२,४६०	२,०००
(२७) ऊनी वस्त्र						
(अ) ऊनी टाप्स	लाख पौंड	×	×	१८०	६०	६०
(आ) सादा और बटा हुआ ऊन	"	३८०	१६३५	२७०	४५०	२७०
(इ) ऊनी वस्त्र	लाख गज	४८०	१३७५	२००	५००	२००
(घ) इंजीनियरिंग के छोटे उद्योग						
(२८) बाइसिकल	हजार सख्या में	५५०	५००	१,२५०	७६५	१,०००
(२९) डिजेल इंजन	असल शक्ति	२००,०००	१००,०००	२०५,०००	२१६,०००	२०५,०००

दूसरी योजना में निजी क्षेत्र में तथा एन. आई. डी. सी. के अन्तर्गत औद्योगिक विकास

उद्योग	इकाई	३१ मार्च १९-१९५५-५६ में ५६ को वार्षिक उत्पादन का अनुमान	४	५	१९६०-६१ के लक्ष्य		विवरण
					वार्षिक क्षमता	उत्पादन	
१	२	३	४	५	६	७	८
(३०) बिजली से चलने वाले पम्प	सख्या	७३,२००	४०,०००	८६,०००	८६,०००	८६,०००	
(३१) सिंहाई की मशीनें	"	४१,५००	६०,०००	३००,०००	८५,०००	२२०,०००	
(३२) हरीकेन लालटेन	लाख में	५५	५०	६०	५५	६०	
(३३) ट्रांसफार्मर							
(३३) (३३ के वी और उससे कम)	के. वी. ए.	५५०,०००	५२०,०००	८८०,०००	८८०,०००	८८०,०००	
(३४) बिजली के मोटर	अवशक्ति	३७६,७००	२४०,०००	६००,०००	६००,०००	६००,०००	
(३५) सूखी बैटरी	लाख	२२५०	१६००	२२५०	२२५०	२२५०	
(३६) स्टोरेज बैटरी	सख्या	३३३,१६२	२२५,०००	४२५,०००	३५०,०००	३५०,०००	
(३७) बिजली के लैम्प जी एल एस.	लाख	३१०	२७०	५००	५००	५००	
(३८) रेडियो रिसेवर्स	सख्या	१६२,०००	८०,०००	२००,०००	१६२,०००	२००,०००	
(३९) केबिल और तार							
(४०) ह. सी. एस. आर. कांडक्टर	टन	१५,३७०	६,०००	१५,०००	१५,३७०	१५,०००	
(४०) बिजली के पखे	मख्या	४३६,०००	२७५,०००	४५०,०००	४३६,१००	४५०,०००	
(४१) कोटेट हवरेमिन्ज	रिम	१६५,०००	८०,०००	१५०,०००	२५५,०००	१५०,०००	
(४२) चमकिया	टन	१,३७०	८५०	१,५००	१,७२०	१,५००	

दूसरी योजना में निजी क्षेत्र में तथा एन आई डी सी के अन्तर्गत औद्योगिक विकास

उद्योग	इकाई	३१ मार्च १९- १९५५-५६ में ५६ को वार्षिक उत्पादन का अनुमान	१९५५-५६ में १९६०-६१ में आवश्यकताओं का अनुमान	१९६०-६१ के लक्ष्य	विवरण		
१	२	३	४	५	६	७	८
(४३) शीशा और शीशे के बर्तन (बूडियो के अतिरिक्त)	टन	२८६,३२०	१००,०००	१६०,०००	३३०,०००	१६०,०००	
(४४) प्लास्टिक, सिन्थेटिक मोल्लिंग पाउडर	"	१,२००	७००	७,८००	२,४००	२,४००	
(४५) बिजली और औद्योगिक सुरासार	लाख गै	२८०	१७०	३००	३६०	१८०	(शक्ति सुरासार) १२० (औद्योगिक सुरासार)
(४६) पेण्ट्स और वार्निश	टन	६५,०००	४०,०००	६०,०००	६५,०००	६०,०००	
(अ) तैल रंग, वार्निश और इन्तैमेल	टन	८५२,०००	२७५,०००	५००,०००	८५२,०००	५००,०००	
(आ) नाइट्रोसिल्लूनाज लैक्स	गैलन	१४४० से	१०००	१०००	१६००	१५००	(व्यावसायिक प्लाईवुड समेत)
(४७) प्लाई वुड	लाख वर्गफुट	१५०० तक		केवल चाय की पेडिया			
(४८) स्टाव और ग्लूकोज	टन	८०,४००	५०,०००	१००,०००	१००,०००	१००,०००	
(अ) स्टाव	"	८,३५०	३००	४,०००	८,३५०	४,०००	
(आ) तरल ग्लूकोज	"	६००	X	२,६००	२,६००	२,०००	
(४९) वनस्पति तैल	टन	८२,५००*	५,०००	X	८००,०००*	६४,०००	*विधायित तैल की खली के अर्थ में
(अ) खल से निकला हुआ तैल	टन	अप्राप्त	१०,०००	X	३०,०००	३०,०००	
(आ) बिनाले का तैल	"	"	१६	१६५ ‡	X	१६५	‡नियमित के लिए
(इ) समस्त साधनों समेत कुल	लाख टन	"				१७०,००० टन समेत	

दूसरी योजना में निजी क्षेत्र में तथा एन आई डी सी. के अन्तर्गत औद्योगिक विकास

उद्योग	इकाई	३१ मार्च १९-१९५५-५६ में	१९६०-६१ में	१९६०-६१ के लक्ष्य	विवरण		
		५६ को वार्षिक उत्पादन का अनुमान	क्षमता का अनुमान	आवश्यकताओं का अनुमान	वार्षिक क्षमता उत्पादन		
१	२	३	४	५	६	७	८
(५०) वनस्पति							
(५१) साबुन (संगठित कारखाने)	टन	४५०,०००	२५०,०००	३५०,०००	४५०,०००	३५०,०००	
	टन	२४०,०००	१००,०००	२५०,०००	२४०,०००	२००,०००	
(५२) दियासलाई	लाख ग्रुस डिब्बे	३५३	३२०	मे ३००,०००	३५०	३५०	३५०
(५३) चमड़े की रगई और जूते (केवल संगठित क्षेत्र)							
(अ) जूते (पश्चिमी ढंग के)	लाख जोड़े	५६७	३२	१,०००	५६७	५६७	
(आ) जूते (भारतीय ढंग के)	"	अप्राप्त	२२		अप्राप्त	२२	
(५४) नमक	हजार मन	८५,०००	१००,०००			१००,०००	सार्वजनिक क्षेत्र के उत्पादन समेत
(५५) बिस्कुट और मिठाइया							
(अ) बिस्कुट	टन	४०,०००	१२,०००	१५,०००	४०,०००	१५,०००	
(आ) मिठाइया	टन	४०,०००	८,०००	१०,०००	४०,०००	१०,०००	

सामान्य विवरण—सम्पूर्ण उत्पादन और क्षमताओं के आकड़े संगठित कारखानों के बारे में हैं और विकेंद्रित क्षेत्र उसमें नहीं आते।

# ग्राम और छोटे उद्योग

## आवंटन और संगठन

पहली पंचवर्षीय योजना में उन बातों का निर्धारण किया गया था, जिन्हें ध्यान में रखते हुए ग्राम और छोटे उद्योगों के विकास-कार्यक्रमों को राष्ट्रीय योजना के अंग के रूप में हाथ में लिया जा सके। पिछले तीन वर्षों में इन कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने और इनकी दिशा-निर्धारण के लिए नये संगठन कार्य करते रहे हैं और इनसे उपयोगी अनुभव भी मिला है। योजना-आयोग द्वारा नियुक्त एक समिति ने दूसरी योजना में कार्यान्वित होने वाले ग्राम और छोटे उद्योगों के और अधिक बड़े कार्यक्रम सम्बन्धी विभिन्न समस्याओं तथा विकास कार्यक्रमों की हाल ही में समीक्षा की है। ग्राम और छोटे पैमाने के उद्योग (दूसरी पंचवर्षीय योजना) समिति के प्रतिवेदन में उन प्रश्नों पर विचार किया गया है, जिनका आयोजित आर्थिक विकास की दृष्टि से ग्राम और छोटे उद्योगों के विकास के प्रति मूल रवैये से सम्बन्ध है। पहली पंचवर्षीय योजना में घोषित नीति को और आगे बढ़ाया गया है।

२. अपने प्रस्ताव उपस्थित करते हुए समिति के सामने तीन महत्वपूर्ण उद्देश्य थे, जो इस प्रकार हैं :—

- (१) दूसरी पंचवर्षीय योजना की अवधि में टैक्नोलौजिकल बेरोज़गारी को, विशेषतः परम्परागत ग्रामोद्योगों में होने वाली बेरोज़गारी को यथा-सम्भव दूर करना,
- (२) योजना की अवधि में विभिन्न ग्राम और छोटे उद्योगों द्वारा यथा-सम्भव अधिक से अधिक रोज़गार की व्यवस्था करना, और
- (३) विकेन्द्रित समाज के ढाँचे और तेज़ी से प्रगतिशील आर्थिक विकास के लिए आधार तैयार करना।

यह रुख अपनाते हुए दो बातें सामने आती हैं—टैक्नोलौजिकल परिवर्तन किस प्रकार किया जायें और उद्योग में विकेन्द्रित क्षेत्र की धारणा क्या हो? समिति ने बताया है कि परम्परागत

ग्रामोद्योगों में तत्काल ही प्राविधिक सुधार किस प्रकार किये जाने चाहिए और भविष्य के लिये अधिक अच्छी प्रणालियाँ अपनाने के लिए भी नियमित कार्यक्रम होना चाहिए। साथ ही जहाँ नया पूँजी-नियोजन करना हो, वहाँ, जहाँ तक सम्भव हो सके, यह उन्नत साज-सज्जा पर किया जाना चाहिए और कुछ अवस्थाओं में यह सुधार वर्तमान साज-सज्जा को बढ़ाने या उसमें परिवर्तन करने के रूप में होना चाहिए।

३ विकेन्द्रित अर्थ नीति की धारणा का सम्बन्ध किसी विशेष प्रणाली के स्तर या कार्य-संचालन की विधि से ही नहीं है। इसका अर्थ तो यह है कि प्राविधिक सुधार इस प्रकार और इस हद तक किये जाय कि जिनसे देश भर में विस्तार से फैले हुए अपेक्षाकृत छोटे-एकक भी आर्थिक कार्य कर सकें। इस बारे में ग्रामीण लोग उन्नत उद्योग के रूप में अपने गावों में जो कुछ भी कर सकें, उसी का ग्राम आधार पर संगठन किया जाना चाहिए। समिति ने सुझाव दिया है कि ग्राम उद्योग का निरन्तर विस्तार और आधुनिकीकरण करने का सबसे अच्छा तरीका यही है कि देश भर के बड़े-बड़े गावों और छोटे-छोटे कस्बों में आवश्यक सेवाओं के साथ छोटे औद्योगिक एककों का विस्तार किया जाय। बड़े-बड़े कस्बों के आसपास औद्योगिक विस्तार से उद्योग का जमाव कम होगा, यह नहीं कहा जा सकता। इसलिए आवश्यकता इस बात की है कि औद्योगिक कार्यकलाप का ऐसा रूप हो, जिसमें गाव का एक वर्ग अपने स्वाभाविक औद्योगिक और शहरी केन्द्र की ओर झुकाव रखता हुआ भी एक-एक बनाये। इसी बात को यदि समिति के शब्दों में कहा जाय तो यह होगा— “प्रगतिशील ग्रामीण अर्थ व्यवस्था के आधार पर उद्योग का एक पिरामिड बनाया जाय, जिसका आधार अधिक-से-अधिक व्यापक हो”। आगे चलकर विभिन्न रूप से सहयोग प्राप्त करके छोटे-एककों में परिमाण और संगठन सम्बन्धी मितव्ययता भी की जा सकती है।

४ मोटे तौर पर, दूसरी योजना में ग्राम और छोटे उद्योगों के प्रति जो रवैया है, वह निम्न तीन सम्बद्ध और अन्योन्याश्रित धारणाओं पर आधारित है :—

- (१) उसी उद्योग में बड़े और छोटे एककों के लिए सर्वसामान्य उत्पादन कार्यक्रम,
- (२) औद्योगिक उत्पादन के विकेन्द्रित क्षेत्र की वाछनीयता, और
- (३) प्राविधिक पथप्रदर्शन और वित्त तथा पूर्तियों में सहायता, शोध और प्रशिक्षण, तथा सहकारी-संगठन आदि के द्वारा छोटे-एककों के लिए सहायता के निश्चित कार्यक्रम।

सर्वसामान्य उत्पादन कार्यक्रम की बात लागू करते हुए कभी-कभी बड़े कठिन प्रश्न खड़े हो सकते हैं। उदाहरणार्थ, किसी उद्योग के बड़े एककों की क्षमता बढ़ाने की कोई सीमा निर्धारित की जानी चाहिए या नहीं और यह सीमा कहाँ निर्धारित की जाय; उत्पाद कितने के उपर लगाये जाय या नहीं और लगाये जाय तो किस स्तर पर लगाये जाय; उत्पादन क्षेत्र सुरक्षित किसे जाने चाहिये या नहीं और यदि किये जाय तो उनका क्या रूप हो, और इसी प्रकार के और बहुत से प्रश्न खड़े हो सकते हैं। ये मतभेद सिद्धान्तों के विषय में उत्पन्न

रेशम की बुनाई	५	१५
ऊन की बुनाई	३	२
	<hr/>	<hr/>
	८८	६६.५
	<hr/>	<hr/>

### खादी

ऊन की कताई और बुनाई	२२
विकेन्द्रित सूत की कताई और	
खादी	२३
	<hr/>
	२५२
	<hr/>

### ग्रामोद्योग

हाथ-कुटाई या चावल	८३
वनस्पति तैल (धानी)	१३
चमड़े के जूते और चमड़े	
की रंगाई (ग्राम)	६२
गुड और खाडसारी	८
कुटीर दियासलाई	१
अन्य ग्रामोद्योग	११
	<hr/>
	४७५
	<hr/>

४८.४

दस्तकारिया	११	६
छोटे उद्योग	६५	५५
रेशम के कोडो का पालन	६	५
नारियल-जटा की कताई और		
बुनाई	२	१
सामान्य योजनाएँ (प्रशासन,		
शोध आदि)	१५	१५
	<hr/>	<hr/>
कुल योग	२६०	२००
	<hr/>	<hr/>

७ राज्यो की सशोधित योजनाओ मे ग्राम और छोटे उद्योगो के लिए लगभग ~~कुल १२७ करोड~~ रुपये की व्यवस्था की गई है। इस व्यवस्था मे भी सशोधन किया जायेगा जिससे यह ग्राम और छोटे उद्योग समिति के प्रतिवेदन मे वितरण का जो रूप

नियत किया गया है उसके और अधिक अनुकूल हो सके। प्राप्तव्य उद्देश्य ये हैं कि उद्योगों के लिए जो राशियां निश्चित की गई हैं, वे व्यापक रूप से समिति की योजना के अनुकूल होनी चाहिए और विभिन्न बोर्ड अपने नियत क्षेत्रों में प्रभावशाली रूप से कार्य कर सकें तथा साथ ही राज्यों में ग्राम और छोटे उद्योगों के विकास का समस्त कार्यक्रम, उनके अपने जिला और स्थानीय योजनाओं के रूप में एकीकृत और सम्बद्ध रूप से चलता रहे। इस सम्बन्ध में प्रक्रिया विषयक कुछ प्रश्न हैं, जिनको निकट भविष्य में हल किया जायगा। उद्योगों के प्रत्येक वर्ग में कार्यक्रमों के विषय में एक और भेद करना आवश्यक है। कुछ कार्यक्रम ऐसे हैं, जिन्हें केन्द्रीय अभिकरण (सम्बन्धित मन्त्रालय या बोर्ड) स्वयं ही कार्यान्वित करेंगे और जिनके लिए विशिष्ट राशियां निर्धारित करना आवश्यक होगा। और कुछ कार्यक्रम ऐसे हैं, जिन्हें राज्य, केन्द्रीय सरकार द्वारा स्थापित विभिन्न अभिकरणों की सलाह से कार्यान्वित करेंगे।

८. विभिन्न ग्राम और छोटे उद्योगों के लिए समिति द्वारा प्रस्तावित आवंटनों में चालू पूँजी की व्यवस्था भी सम्मिलित है। योजना के अंत तक सामान जमा रखने और अन्य आवश्यकताएँ पूरी करने के निमित्त आवश्यक चालू पूँजी की कुल राशि ६५ करोड़ रुपये होने का अनुमान है, जिसमें ३० करोड़ रुपये खादी और ग्रामोद्योगों के लिए, १७ करोड़ रुपये हाथकरघे के लिए और १० करोड़ रुपये छोटे उद्योगों के लिए सम्मिलित है। ये बहुत ही मोटे प्राक्कलन हैं। रिज़र्व बैंक, कुटीर और छोटे उद्योगों के लिए उपयुक्त सहकारी अभिकरणों के माध्यम से अल्पकालीन और मध्यमकालीन वित्त व्यवस्था में सहायता देने के लिए तैयार है। आवश्यक चालू पूँजी का अधिकांश भाग यथाशीघ्र सहकारी तथा अन्य महाजनी अभिकरणों से प्राप्त होना चाहिए और यह बात बड़ी महत्वपूर्ण है कि सगठनात्मक रूप से प्रत्येक बोर्ड को इस ध्येय की प्राप्ति के लिए कार्यवाही करनी चाहिए। निस्संदेह बीच की अवधि में सरकार को विशेषतः सहकारी समितियों और पञ्जीकृत सार्वजनिक संस्थाओं द्वारा सगठित उत्पादन के लिए, चालू पूँजी की आवश्यकताएँ पूरी करनी होंगी।

९. यद्यपि बहुत-सा प्रारम्भिक कार्य और पथ-प्रदर्शन मन्त्रालयों और बोर्डों को करना होगा, परन्तु फिर भी इस बात पर जोर देना आवश्यक है कि ग्राम और छोटे उद्योगों के विकास का कार्य मुख्यतः राज्यों को जिला और क्षेत्र-स्तर पर अन्य विकास कार्यक्रमों के साथ ही साथ करना होगा। ग्राम और छोटे उद्योग समिति ने यह बात बताई कि उन्होंने जिस कार्यक्रम की रूपरेखा तैयार की है, वह योजना, वित्त और प्रशासन के सामान्य क्रिया-कलापों का एक ऐसा अंग है जो बहुत देर तक योजना को कार्यान्वित करने के निमित्त की जाने वाली साधारण प्रशासनिक व्यवस्थाओं से अलग नहीं किया जा सकता। समिति ने सिफारिश की है कि ग्राम और छोटे उद्योगों सम्बन्धी सभी समस्याओं की देखभाल के लिए राज्यों में आत्म-भरित विभाग होने चाहिए, जिनका राष्ट्रीय सहकारी अभिकरण से घनिष्ठ सम्बन्ध हो और जिनकी सहायता के लिए जिला स्तर पर पूरे समय काम करने वाला कम-से-कम एक अधिकारी



है। इस अधिकारी का सबध ज़िले में ग्राम और छोटे उद्योगों के सम्बन्ध में किए जाने वाले प्रशासनिक तथा सगठनात्मक कार्यों से रहेगा। इस समय राज्य स्तर पर जो प्राविधिक और प्रशासनिक सगठन उपलब्ध हैं वह बड़ा कमजोर हैं। जिला स्तर पर वह इतना ढीला-ढाला है कि दूसरी पंचवर्षीय योजना में निधारित दायित्वों को नहीं उठा सकता। वस्तुतः अब ऐसी स्थिति हो गई है जब प्रत्येक राज्य को राष्ट्रीय विस्तार आन्दोलन के सहयोग से ग्राम और छोटे उद्योगों के लिए एक कुशल सगठन का निर्माण करना चाहिए जो छोटे कस्बों और ग्रामीण क्षेत्रों में कार्य कर सके।

१०. इस आधारभूत सगठन के निर्माण की प्रक्रिया बहुत जल्दी ही पूरी हो सकती है, यदि ग्राम और छोटे उद्योग समिति की सिफारिश के अनुसार एक उपयुक्त समन्वय समिति निकट भविष्य में ही स्थापित कर दी जाय, जिसमें सब बोर्डों के अध्यक्ष सम्मिलित हों और जिसका कार्य नीति-समन्वय, वित्त और ग्राम तथा छोटे उद्योग सम्बन्धी कार्यक्रम के समग्र क्षेत्र में प्रशासन आदि के बारे में सहायता करना हो। ग्राम और छोटे उद्योग समिति के प्रतिवेदन से पहले विभिन्न बोर्डों ने विकास के जो कार्यक्रम बनाये थे, उनकी वे अब फिर समीक्षा करेंगे। यह समीक्षा समिति की सिफारिशों, कार्यक्रमों सम्बन्धी नीति विषयक प्रश्नों के बारे में केन्द्रीय सरकार द्वारा किये गये निर्णयों तथा दूसरी योजना की अवधि के लिए उद्योगों द्वारा निश्चित की गई रकमों को ध्यान में रख कर की जायगी। ऐसा करना अत्यन्त आवश्यक है। राज्यों की योजनाओं में ग्राम और छोटे उद्योगों के विकास की जो योजनाएँ सम्मिलित हैं, उनमें उनको ही प्राथमिकता दी गई है, जिनको भूतकाल में बोर्डों ने दी थी और उन्हें दी जाने वाली सहायता का रूप भी वही है, जिसकी ओर बोर्डों ने संकेत किया था। किन्तु सम्बन्धित बोर्डों, मंत्रालयों तथा योजना आयोग को इन दोनों पहलुओं पर नए रूप से विचार करना चाहिए, जिससे राज्यों को स्पष्ट तौर पर इस बारे में पथ-प्रदर्शन किया जा सके कि वे अपनी संशोधित योजनाओं में सम्मिलित प्रस्तावों में किस प्रकार परिवर्तन करें ताकि वे दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए स्वीकृत प्राथमिकताओं और सहायता के अनुकूल हो सकें। क्योंकि अभी फिर समीक्षा की जानी है, इसलिए इस मसविदे की रूपरेखा में विभिन्न बोर्डों के कार्यक्रमों का विस्तार से वर्णन करना या उनके सम्बन्ध में ग्राम तथा छोटे उद्योग समिति के सुझावों का उल्लेख करना अनावश्यक है। किन्तु फिर भी ग्राम तथा छोटे उद्योगों के कार्यक्रमों को पूरा करने से सम्बन्धित जो तीन सामान्य प्रश्न हैं, उनका संक्षेप से उल्लेख करना उपयोगी होगा। वे ये हैं :—

(१) सम्बद्ध बड़े और छोटे उद्योगों के सर्वसामान्य उत्पादन-कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने की प्रणालियाँ,

(२) ग्राम और छोटे उद्योगों के कार्यक्रमों में सहकारी समितियों का स्थान, और

(३) औद्योगिक प्रतिष्ठान।

छोटे उद्योगों की संरक्षण देने या सहकारी समितियाँ सगठित करने या औद्योगिक

प्रतिष्ठान स्थापित करने के लिए जो कार्यवाही की जाती है, उसका अर्थ यह है कि कारीगरों और छोटे औद्योगिक एकको की सहायता के लिए निश्चित उपाय किये जाय । पिछले तीन वर्षों में विभिन्न बोर्डों ने अपने-अपने-क्षेत्रों में इस पहलू की ओर पर्याप्त ध्यान दिया है । छोटे एकको की आर्थिक स्थिति दृढ़ करने के लिए जो उपाय किये गये और उनका क्या प्रभाव हुआ, इसका अध्ययन किया जा रहा है, जिससे कि दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए सुझाव दिये जा सकें ।

### सर्वसामान्य उत्पादन-कार्यक्रम सम्बन्धी विधियाँ

११ समाज की सम्पूर्ण आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए छोटे और बड़े एकको को अपना क्या-क्या योगदान देना चाहिए और छोटे उद्योगों के लिए जो लक्ष्य निर्धारित किये गये हैं, उन्हें पूरा करने के लिए क्या उपाय किये जायें इन दोनों बातों पर प्रत्येक उद्योग एक साथ विचार करे, इसी बात को सुविधा-जनक रूप से प्रकट करने के लिए पहली पंचवर्षीय योजना में 'सर्वसामान्य उत्पादन कार्यक्रम' का प्रयोग किया गया है । ये उपाय मोटे तौर पर दो प्रकार के हैं — (१) ऐसे उपाय, जिनसे छोटे एकको के लिए बाजार की वरीयता या आश्वासन दिया जा सके और (२) ऐसे उपाय, जिनसे कच्चे माल की पूर्ति, प्राविधिक पथ-प्रदर्शन, वित्तीय सहायता, प्रशिक्षण, शोध और बिक्री के संगठन आदि के द्वारा निश्चित सहायता दी जाय । दोनों ही प्रकार के उपाय समान रूप से महत्वपूर्ण हैं और अधिक व्यापक दृष्टिकोण से दूसरे प्रकार के उपायों की अवधि में प्रत्याशित सफलता को ध्यान में रखते हुए प्रतिबन्ध लगाना या इसी प्रकार के अन्य उपाय करना विशेष रूप से न्यायसंगत हो सकता है ।

१२. पहली पंचवर्षीय योजना में किसी उद्योग के बड़े एकको के सम्बन्ध में यह सुझाव दिया गया था कि नीचे बताये गये तीन मुख्य कदमों में से एक या एक से अधिक कदम उठाने आवश्यक हो सकते हैं —

(१) उत्पादन क्षेत्रों को सुरक्षित करना या उनका सीमा-निर्धारण

(२) किसी बड़े उद्योग की क्षमता का विस्तार न करना, और

(३) किसी बड़े उद्योग पर उपकर लगाना ।

जब कि इन प्रस्तावों में से दूसरे और तीसरे प्रस्तावों को लागू करना परम्परागत श्रामोद्योग की दृष्टि से मुख्य रूप से उपयोगी समझा गया था उस समय बिजली और मशीनें प्रयुक्त करने वाले छोटे पैमाने के एकको की दृष्टि से उत्पादन क्षेत्र सुरक्षित करने या उनकी सीमा निर्धारित करने की बात सोची गई थी । पहली पंचवर्षीय योजना में इन एकको को तीन निम्न श्रेणियों में विभक्त किया गया था —

(१) वे, जिनमें छोटे पैमाने पर उत्पादन करने के निश्चित लाभ हैं और जिनके उत्पादन पर किसी बड़ी हद तक बड़े उद्योग का प्रभाव नहीं पड़ता,

(२) वे, जिनमें छोटा उद्योग कुछ पुर्जें बनाता है या जिसका सम्बन्ध किसी

उत्पादन प्रणाली में उत्पादन की उन निश्चित दशाओं से है जिनमें मुख्य उत्पादन कार्य बड़े उद्योग द्वारा होता है, और

(३) वे, जिनमें छोटे उद्योग को उसी प्रकार के बड़े उद्योग के साथ प्रतियोगिता का सामना करना पड़ता है ।

आधुनिक उद्योग में विकेन्द्रित क्षेत्र के निर्माण के लिए, प्राविधिक सम्भावनाओं की सीमा के अन्दर अन्दर उत्पादन क्षेत्रों के सीमा-निर्धारण से छोटे एकको की वास्तविक सहायता हो सकती है । इन एकको को, किन्हीं विशेष वस्तुओं के बनाने में बड़े एकको के साथ सघर्ष में आना पड़ता है । इनका उत्पादन की अवस्थाओं की दृष्टि से या सहायक पुर्जों के निर्माण की दृष्टि से बड़े एकको के साथ एकीकरण कर दिया जाना चाहिए । उचित क्षेत्रों में यही रख अपना पड़ेगा, चाहे बड़े एकक सार्वजनिक क्षेत्र में हो या निजी क्षेत्र में ।

१३ किसी बड़े उद्योग की क्षमता में विस्तार न करने के प्रस्तावों पर दो भिन्न दृष्टिकोणों से विचार करना होगा । पहला तो यह कि ऐसा करने से किस हद तक छोटे एकको के लिए और अधिक बाजार प्राप्त हो सकेगा । कई बार ऐसा हो सकता है कि संगठन के अभाव या इसी प्रकार के अन्य कारणों से वर्तमान बाजार या बड़े एकको की वृद्धि पर रोक लगाने से मिलने वाले अतिरिक्त बाजार का भी लाभ न उठाया जा सके । दूसरा विचारणीय पहलू यह भी है कि किसी वस्तु का एक निश्चित मात्रा में उत्पादन अर्थ-नीति के लिए आवश्यक हो सकता है । इस सम्बन्ध में, विकास की अवधि में जिसमें पर्याप्त सार्वजनिक और निजी व्यय किया जायगा, आगामी मांग की संभावित मनोवृत्तियों का ध्यान रखना विशेष रूप से आवश्यक है । वस्तुओं की कमी दूर करने के लिए जितना उत्पादन आवश्यक हो, तथा अधिक बड़े बाजार का लाभ उठाने के लिए छोटे एकको में प्रभावशाली ढंग से जितना उत्पादन किया जा सके, उतना उत्पादन किया जाय । और इसके बाद जो सार्वजनिक लाभ हो, उससे आधार पर यह निश्चय किया जाना चाहिए कि किस बड़े उद्योग की क्षमता सीमित की जानी चाहिए या नहीं और यदि की जानी चाहिए तो किस स्तर पर की जानी चाहिए । यह नीति लागू करते हुए परिवर्तित होने वाली आर्थिक स्थितियों को ध्यान में रख कर समय-समय पर समीक्षा करने की आवश्यकता है । इसलिए उद्योगों को लाइसेंस देने की प्रणाली कृषि सम्बन्धी कार्यों, विशेषतः चावल मिलों, तेल मिलों और आटा मिलों आदि के क्षेत्रों में भी लागू कर देनी चाहिए । इस सम्बन्ध में विस्तार सीमित करने विषयक दो प्रस्तावों का उल्लेख किया जा सकता है, जिनका सम्बन्ध ग्रामोद्योग से है और जिन पर इस समय विचार किया जा रहा है ।

चावल की हाथकुटाई को प्रोत्साहन देने की दृष्टि से ग्राम और छोटे उद्योग समिति ने सिफारिश की है कि नयी कुटाई या कुटाई-छटाई मिले या छटाई मिले स्थापित करने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए और योजनाकाल में इस समय जो उत्पादन है, उससे अधिक उत्पादन नहीं होने देना चाहिए । इस का अपवाद केवल तभी हो सकता है, जब कि उचित रूप से हाथकुटाई का प्रबन्ध न किया जा सके । उदाहरणार्थ, जब

मजदूरों की कमी हो या किसी नए औद्योगिक क्षेत्र की पूर्ति करने का प्रबन्ध करना हो। इस सम्बन्ध में 'राइस मिलिंग कमेटी' की सिफारिशों पर भी विचार किया जा रहा है। ग्राम तैल उद्योग के सम्बन्ध में एक विशेष समिति द्वारा जांच पड़ताल की जा रही है। यह समिति केन्द्रीय सरकार द्वारा नियुक्त की गई थी और इस समिति के प्रति-वेदन की प्रतीक्षा की जा रही है।

१४. जैसा कि ग्राम और छोटे उद्योग समिति ने बताया है, किसी बड़े उद्योग के उत्पादन पर कोई उत्पाद-कर या कोई उपकर लगाने के उद्देश्य से होते हैं:—(१) किसी वस्तु के उपभोक्ताओं से निधिया इकट्ठा करना। (२) क्षमता के विस्तार पर प्रतिबंध लगाने के परिणाम स्वरूप बड़े एकाको को होने वाले अतिरिक्त लाभों का कुछ भाग ले लेना और (३) छोटे एकाको के पक्ष में एक सीमित मूल्य विशेष की व्यवस्था करना। उपयुक्त अवस्थाओं में कोई उपकर या उत्पाद-कर लगाना एक स्वीकृत आर्थिक तरीका है और प्रत्येक दशा में उसके अपने गुणों के आधार पर विचार किया जाना चाहिए। कभी-कभी आर्थिक सहायताओं का प्रश्न उपस्थित किया जाता है, उससे विभिन्न प्रकार की बातें सामने आती हैं। ग्राम और छोटे उद्योग समिति ने इस बात के पक्ष में अपने विचार प्रकट नहीं किए कि उत्पादन पर आर्थिक सहायता या बिक्री पर छूट दी जाय। समिति ने कहा है कि किसी कार्य-कलाप को संरक्षण देने के निमित्त जो योजनाएँ बनाई जायँ, उनकी लागत का शीघ्र ही अन्दाज़ा लगाया जाना चाहिए और सामान्य आर्थिक कार्य-कलाप के लिए संरक्षण की समस्त योजनाएँ इस प्रकार बनाई जानी चाहिए कि अन्त में उन्हें वापस भी लिया जा सके। समिति ने बताया है कि कुछ सीमित अपवाद भी हैं, जैसे उदाहरण के तौर पर चावल की हथकुटाई के लिए उन्नत प्रकार की साज-सज्जा के निमित्त थोड़ी आर्थिक सहायता देने का प्रस्ताव। ग्राम और छोटे उद्योग समिति के प्रस्तावों में समस्त ग्रामोद्योगों के लिए उत्पादन सम्बन्धी आर्थिक सहायता की जो कुल राशि निर्धारित की गई है वह अनुमानतः लगभग ८ करोड़ रुपया है। हाथकरघा और खादी की बिक्री पर छूट देने के कारण क्रमशः लगभग २० करोड़ रुपये और ७ करोड़ रुपये के व्यय होने का अनुमान है।

१५. अम्बर चर्खों की बात ही दूसरी है। इस बारे में विचारणीय विषय यह है कि अम्बर चर्खों के प्रयोग और बड़े पैमाने पर विकेंद्रित कटाई शुरू करने से पूरे समय तक चलने वाले ग्रामीण रोजगार में सम्भवतः इतनी अधिक वृद्धि होगी कि जिससे योजना की अवधि में किया जाने वाला व्यय भी न्याय-संगत होगा। इस प्रस्ताव से सम्बद्ध प्राविधिक और आर्थिक बातों की छान-बीन की जा रही है। और हाल ही में केन्द्रीय सरकार ने शोध और परीक्षण के लिए एक योजना स्वीकार की है, जिस पर ३० लाख रुपया व्यय होगा। ग्राम और छोटे उद्योग समिति की सिफारिशों के अनुसार इस समय की जाने वाली जांच-पड़तालों के परिणामों की प्रतीक्षा की जा रही है और संगठित सूती कपड़ा उद्योग में कपड़े और धागे के उत्पादन लक्ष्य कुछ महीनों में पूर्ण निर्धारित किए जायेंगे जब कि और अधिक स्पष्ट मूल्यांकन हो जाएगा।

१६. सर्वसामान्य उत्पादन कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने के जिन विभिन्न तरीकों पर ऊपर विचार किया गया है, वे केवल ग्राम और छोटे उद्योगों के विकास के लिए की जाने वाली समस्त कार्यवाही का एक छोटा-सा भाग ही है। इनका उद्देश्य यह है कि ग्राम और छोटे उद्योग स्वयं अपने आप विकसित होने के लिए आवश्यक शक्ति प्राप्त कर सकें। उन्हें पूरा करने के लिए जब भी संभव हो, सहकारी सगठनों द्वारा सर्वसामान्य बिक्री की व्यवस्था करनी होगी और राज्य भी इन सहकारी सगठनों में हिस्सा ले सकता है। इस बात की ओर पर्याप्त ध्यान दिया जाना चाहिए कि सगठन और सहायता के निश्चित उपाय सफल हों, तथा और अधिक समय नष्ट किये बिना वे सफल हों।

### औद्योगिक सहकारी समितियाँ

१७. यह एक सर्वसामान्य बात है कि जहाँ तक अधिग-से-अधिक सम्भव हो सके, वहाँ तक छोटे उद्योगों के लिए सहकारी समितियों का विकास किया जाय। बुनकरों की सहकारी समितियाँ बनाने में हाथ-करघा बोर्ड का जो रिकार्ड है उससे यह पता चलता है कि छोटे उद्योग में सहयोग को बढ़ाने के लिए किन बातों की आवश्यकता है। सहकारी श्रेणी में सम्मिलित हाथ-करघों की संख्या १९५०-५१ में ६,२६,११९ थी, जो बढ़कर १९५३-५४ में ७,८८,६६४ हो गई और यह संख्या १९५४-५५ में बढ़कर ८,७८,९८४ हो गई तथा पहली योजना के अन्त में यह संख्या बढ़कर १० लाख हो जाने की आशा है। सहकारी समितियाँ बनाने के लिए हाथ-करघा बोर्ड ने बुनकरों को भागपूजी और कार्यवाहक पूजी में सहायता दी है। सरकार भागपूजी का ७५ से ८५ प्रतिशत तक ऋण के रूप में देती है और शेष बुनकर देता है। जहाँ तक कार्यवाहक पूजी का संबंध है, वहाँ तक सरकार प्रति रुई करघा २०० रुपया और प्रति रेशम करघा ५०० रुपया देती है। बुनकरों के सहकारी सगठनों के विभिन्न स्तरों पर सघ बने हुए हैं, जिससे कि केन्द्रीय अभिकरणों द्वारा कच्चे माल की पूर्ति, प्राविधिक परामर्श, सहकारी अभिकरणों द्वारा ऋण की व्यवस्था और बिक्री की और अधिक सुविधाओं आदि की व्यवस्था की जाती है। नारियल-जटा उद्योग के लिए, जहाँ विचवैयों को हटाना है, ११९ प्रारम्भिक नारियल-जटा बिक्री व्यवस्था समितियाँ, २४ छिलकन (हस्क) सहकारी समितियाँ और २ केन्द्रीय नारियल-जटा बिक्री व्यवस्था समितियाँ हाल ही में बनाई गई हैं। कुछ राज्यों में कारीगरों की विशेष श्रेणियों के सम्बन्ध में प्रगति की गई है, जैसे बम्बई, उत्तर प्रदेश और पंजाब के चमड़ा रंगने वाले तथा चमड़े का अन्य काम करने वाले लोग और मद्रास के ताड़ का गुड़ बनाने वाले लोग। सामान्यतः इस विषय में जो प्रगति हुई है, वह बहुत धीमी है।

१८. पहले तो औद्योगिक सहकारी समितियाँ स्थापित करने और दूसरे उनका रक्षण तथा विकास करने के लिए कई बातों की आवश्यकता है। छोटे उद्योग की लगभग सभी शाखाओं में पूर्ति और बिक्री व्यवस्था विषयक सहकारी समितियाँ बनाने की गुंजाइश है। अन्य क्षेत्रों की अपेक्षा कुछ क्षेत्रों में उत्पादक सहकारी समितियों की अधिक स्थापना है। विकास की वर्तमान अवस्था में, बिजली और मशीनें प्रयुक्त करने

वाले छोटे उद्योगों के क्षेत्र में ऐसे व्यक्तियों के लिए काफी गुंजाइश है, जो उद्योग के साथ कारीगरी का समन्वय कर सकें और ऐसे शिक्षित व्यक्तियों के लिए भी गुंजाइश है, जो छोटे-छोटे उद्योग स्थापित कर सकें। पूर्ति और बिक्री व्यवस्था विषयक सहकारी समितियाँ स्वयं भी छोटे एकाई की सहायता करने और प्रणालियों में निरन्तर सुधार करने का, जिसमें किस्म का नियंत्रण और भविष्य में होने वाली मांग के लिए स्टॉक जमा रखना और ऋण देना भी सम्मिलित है, एक महत्वपूर्ण साधन है। जहाँ पूर्ति और बिक्री व्यवस्था विषयक सहकारी समितियाँ विद्यमान हों, वहाँ सरकार भी कुछ आर्थिक जिम्मेदारियाँ ले सकती है, जिससे कि उत्पादन को निरन्तर बनाये रखने के लिए राज्य की एक सीमित गारंटी दी जा सकती है। ग्राम और छोटे उद्योग समिति ने भी इस जिम्मेदारी का उल्लेख किया है।

१६ पूर्ति और बिक्री व्यवस्था विषयक सहकारी समितियों और उत्पादक सहकारी समितियों दोनों का ही सगठन करने के लिए यह आवश्यक है कि राज्यों के औद्योगिक विभाग, कुशल विस्तार सगठनों का निर्माण करें, जो मुख्य शहरी क्षेत्रों और गावों के कारीगरों तक पहुँच सकें। ग्रामीण क्षेत्रों में एक विस्तार सगठन की विशेष रूप से आवश्यकता है, क्योंकि वहाँ समाज के उत्पादन और समाज की मांग के बीच घनिष्ठ संबंध होने के कारण कारीगरों की सहकारी समितियाँ बनाने के लिए अनुकूल परिस्थितियाँ विद्यमान हैं। इस दिशा में २५ प्रारम्भिक क्षेत्रों में शुरुआत की जा रही है। ये क्षेत्र राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत चुने गए हैं। किसी भी एक प्रकार की सहकारी समितियाँ बन जाने से छोटे उद्योग को सरकार से तथा सस्थाओं से और अधिक मात्रा में आर्थिक सहायता मिल सकेगी तथा प्राविधिक सेवा सस्थाओं, प्रशिक्षण केन्द्रों और चलती-फिरती प्राविधिक सेवाओं से पथ प्रदर्शन भी मिल सकेगा। इसलिए उद्योग विभाग के कर्मचारियों और विभिन्न बोर्डों की ओर से कार्य करने वाले व्यक्तियों को इस बात पर विशेष ध्यान देना चाहिए कि वे कारीगरों के साथ सम्पर्क स्थापित करें और जैसी भी संभव हो, उसी प्रकार की सहकारी समितियाँ बना कर उनका सगठन करें। अन्य कार्य-कलापों की भाँति इस दिशा में भी सहयोग, विकास की कोई अवस्था न होकर एक प्रणाली ही अधिक है और दृढ़ आर्थिक तथा सगठनात्मक आधार बन जाने पर सहयोग की दिशा में किया गया एक सफल प्रयत्न दूसरे प्रयत्न को सफल बना सकता है।

### औद्योगिक संस्थान

२० कस्बों या गावों में अधिकांश छोटे उद्योगों को जिन परिस्थितियों में कार्य करना पड़ता है, वे ऐसी हैं, जो कार्यकुशलता, उत्पादन में एक जैसे स्तर बनाये रखने और सामान तथा साज-सज्जा के मितव्ययता पूर्ण उपयोग की दृष्टि से हानिकारक हैं। इन कमियों को दूर करना होगा। शहरी क्षेत्रों में औद्योगिक संस्थान और बड़े तथा केन्द्रीय स्थिति वाले गावों में सामुदायिक कारखाने स्थापित करके कारीगरों और छोटे उद्योग परिचालकों की सहायता की जा सकती है और उन्हें विभिन्न प्रकार की सुविधाएँ

भी दी जा सकती है। ग्राम और छोटे उद्योगों के विकास के लिए किए गये विभिन्न निश्चित उपायों का मुख्य उद्देश्य यह है कि यथा संभव ऋण, उचित दरो पर बिजली की पूर्ति, मरम्मत की सुविधाएँ, मजदूरो का प्रशिक्षण, प्राविधिक सहायता और पथ-प्रदर्शन की प्राप्ति और शोध के परिणामों से लाभ उठाने आदि के बारे में छोटे उद्योगों को जो कठिनाइयाँ उठानी पड़ती हैं, उन्हें दूर किया जाय। ये कठिनाइयाँ दूर होने पर आरम्भिक कार्य, कम मजदूरी और परिवर्तन की क्षमता आदि छोटे एकको के जो अपने स्वाभाविक गुण हैं, उनके कारण उनकी प्रतियोगितात्मक स्थिति सुधर जानी चाहिए जिससे कि ग्राम और छोटे उद्योगों का औद्योगिक अर्थनीति के एक अपरिहाय, सुसंगठित क्षेत्र में विकास हो सकेगा। राज्य की नीति भी एक विकेंद्रित क्षेत्र के विकास करने के पक्ष में ही है।

२१. राज्य सरकारों ने अपनी योजनाओं में औद्योगिक संस्थानों के लिए कई योजनाएँ सम्मिलित की हैं, जिनके लिए छोटे उद्योग बोर्ड ने एक प्रारम्भिक योजना बनाई थी। बम्बई, दिल्ली और कानपुर जैसे बड़े शहरों के पास कुछ औद्योगिक संस्थान बनाने का विचार है और कुछ संस्थान आगरा, नागपुर, जयपुर, विजयवाड़ा, बड़ौदा, इन्दौर और ग्वालियर आदि में भी स्थापित किए जायेंगे। और शेष संस्थान पश्चिमी बंगाल के कल्याणी जैसे अपेक्षाकृत छोटे क्षेत्रों में स्थापित करने का विचार है। राजकोट (सौराष्ट्र) में इस समय एक औद्योगिक संस्थान का निर्माण किया जा रहा है। यह सुझाव दिया गया है कि योजना के अन्तर्गत प्रस्तावित औद्योगिक संस्थानों की स्थापना कहाँ की जाय, इस बारे में अन्तिम निर्णय करने से पूर्व राज्य सरकारों को इस विषय में उन बातों का भी ध्यान रखना चाहिए, जो इस सम्बन्ध में ग्राम और छोटे उद्योग समिति ने बताई हैं और जिनका पहले उल्लेख किया जा चुका है।

२२ औद्योगिक संस्थानों के लाभ बहुत हद तक उन छोटे उद्योगों को होंगे, जो बिजली और मशीनों का प्रयोग करते हैं, तथा जो छोटे उद्योग बोर्ड क्षेत्र में आते हैं। उद्योग के बारे में यह भेद करना आसान नहीं है कि उनमें से किसका किस बोर्ड से विशेष सम्बन्ध है। इसलिए विभिन्न बोर्डों के अध्यक्षों की एकीकरण समिति द्वारा वर्तमान प्रस्तावों पर विचार करना और सिफारिश करना उपयोगी होगा, जिससे कि औद्योगिक संस्थानों द्वारा छोटे एकको को अधिक-से-अधिक सहायता दी जा सके। ब्रिटेन में औद्योगिक संस्थानों का अनुभव विशेषतः युद्धकाल के बाद से बड़ा उल्लाहवर्धक रहा है, किन्तु भारत में अभी तक इस सम्बन्ध में कोई सफल अनुभव नहीं हुआ। योजना में वित्तीय व्यवस्था विद्यमान है और क्योंकि इस कार्य के लिए काफ़ी व्यय किए जाने की आशा है, ~~इस~~ लिए आरम्भ से ही इस कार्यक्रम का आधार बहुत ठोस होना चाहिए।

## परिवहन तथा संचार

अर्थ-व्यवस्था के परिवहन क्षेत्र में रेलें, सड़कें, सड़क-परिवहन, बन्दरगाहों, आन्तरिक जल-परिवहन, जहाज़रानी तथा नागरिक वायु परिवहन सम्मिलित हैं। संचार सेवाओं में, जिन पर सामान्यतः परिवहन सेवाओं के साथ ही साथ विचार किया जाता है, डाक और तार, समुद्रपारीय संचार साधन, वार्तादि प्रसार तथा अन्तरिक्ष विज्ञान सम्मिलित हैं। भूतकाल में परिवहन तथा संचार सेवाओं के विकास के सम्बन्ध में व्यापार तथा प्रशासन को प्रमुख रूप से ध्यान में रखा जाता था। द्वितीय महायुद्ध के समय से औद्योगिक विकास की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए परिवहन प्रणाली को अधिकाधिक नया रूप दिया जा रहा है। दूसरी योजना में इसी को और आगे बढ़ाया जायगा। सामान्यतया यही अनुभव किया जाता रहा है कि अर्थ-व्यवस्था के तेजी से विकास होने के साथ-साथ परिवहन सेवाओं पर बहुत काफी हद तक भार पड़ने लगता है। कार्यकुशल परिवहन प्रणाली तेज़ी से विकास होने की अवधि में उस स्थिति में काफी लाभप्रद सिद्ध हो सकती है जबकि बढ़ते हुए उत्पादन के साथ इसका प्रभावपूर्ण ढंग से समन्वय स्थापित किया जाय। तो भी, आज की स्थिति ऐसी है कि उपलब्ध साधनों से परिवहन सेवाओं तथा उद्योग की बढ़ी हुई आवश्यकताओं की पूर्ति करना बहुत ही कठिन है। उपलब्ध सीमित वित्तीय साधनों, जिनमें विदेशी-वनिमय सम्मिलित है, तथा वित्त की बढ़ती हुई आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए दूसरी योजना में परिवहन तथा संचार सेवाओं के लिए १,३८४ करोड़ रुपये के आवण्टन की व्यवस्था की गई है, जो योजना के अन्तर्गत कुल व्यय के २६ प्रतिशत के बराबर होगा। इस राशि में से रेलों के लिए ६०० करोड़ रुपये, सड़कों, सड़क-परिवहन और पर्यटन उद्योग के लिए २६८ करोड़ रुपये, जहाज़रानी और बन्दरगाहों, प्रकाशगृहों और आन्तरिक जल परिवहन के लिए ६७ करोड़ रुपये, नागरिक वायु-परिवहन के लिए ४४ करोड़ रुपये तथा संचार सेवाओं और वार्तादि प्रसार के लिए ७५ करोड़ रुपये निर्धारित किये गये हैं।

### रेल

२. सभी प्रकार के परिवहन-साधनों का विस्तार किया जाना है, किन्तु सबसे अधिक महत्व रेलों को दिया जाता है जिनको राष्ट्र की 'जीवन-रेखा' का नाम दिया जाना युक्तिसंगत है। भारतीय रेलें सबसे बड़ा राष्ट्रीय उद्योग है, जिनमें ६६० करोड़ रुपये की पूँजी लगी हुई है और



जो कुल ३५,००० मील में फैली हुई है। इनकी गणना सदा उन मुख्य आधारों में होती रहेगी, जिन पर राष्ट्र की अर्थ-व्यवस्था अवलम्बित रहती है। भारतीय रेलों पर पहली पंचवर्षीय योजना के पूर्व के दशक में बहुत अधिक भार पड़ा। इसलिए पिछले कुछ वर्षों में रेलों का विस्तार करने की अपेक्षा पुनर्स्थापन, माल और सवारी गाड़ियों के डिब्बों के आधुनिकीकरण तथा नयी आवश्यकताओं की पूर्ति पर ही अधिक जोर दिया गया।

३. पहली योजना के निर्धारित लक्ष्यों की सफलतापूर्वक पूर्ति कर लिये जाने के फलस्वरूप रेलें इस स्थिति को प्राप्त हो चुकी हैं, कि उन्हें दूसरी पंचवर्षीय योजना की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए भी सगठित किया जा सकता है। पहली योजना के प्रारम्भ में देश में ८,२०६ इंजिन, सवारी के १६,२२५ डिब्बे तथा मालगाड़ी के २,२२,४४१\* डिब्बे थे। दूसरी योजना काल में इनमें १,६०६ इंजिनों, सवारी के ४,८३७ डिब्बों तथा मालगाड़ी के ६१,७७३ डिब्बों की वृद्धि होने की आशा है। इनका अधिकतर उपयोग माल और सवारी के उन अधिक पुराने डिब्बों को बदलने के लिए किया जायगा जिन्हें अब उपयोग में नहीं लाया जा सकता। प्रथम योजना काल में जिन मुख्य योजनाकार्यों को पूर्णतः कार्यान्वित किया गया, उनमें है; ३८० मील लम्बी नई रेल लाइनों का बिछाया जाना, ४३० मील लम्बी उखड़ी हुई रेल लाइनों का फिर से ठीक किया जाना, ४६ मील नैरो गेज लाइनों का ब्रौड गेज लाइनों में बदला जाना, चित्तरजन रेल इंजिन कारखाने की स्थापना जिसमें ३२२ रेल इंजिन तैयार किये जा चुके हैं, तथा सवारी के जोड़ रहित डिब्बों के कारखाने की स्थापना जिसने अपना उत्पादन कार्य अक्टूबर १९५५ में आरम्भ किया। जिन योजनाकार्यों को कार्यान्वित किया जा रहा है, उनमें हैं कलकत्ता की उपनगरीय लाइन तथा बर्द्धमान तक की मुख्य लाइन में बिजली का लगाया जाना, गंगा का पुल, ४२७ मील लम्बी रेल लाइनों का निर्माण अथवा उनका पुनः ठीक किया जाना तथा ५२ मील मीटर गेज रेल लाइनों का ब्रौड गेज लाइनों में बदला जाना।

४. दूसरी योजना में रेलों का मुख्य कार्य माल तथा सवारी यातायात की बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति करना है,। विभिन्न क्षेत्रों में उत्पादन लक्ष्यों के सम्बन्ध में माल यातायात में लगभग ५१ प्रतिशत वृद्धि होने की आशा है। आशा है बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति के रूप में रेलें बड़े पैमाने पर सवारी के और डिब्बे प्राप्त करके, लाइनों की क्षमता में वृद्धि करके तथा कार्यक्षमता में सुधार करके देश के विकास में महान् योग देंगी। किन्तु इसमें सन्देह है कि रेल उद्योग के लिए जो राशि आवण्टित की गई है, उससे उस समस्त अतिरिक्त यातायात की व्यवस्था हो सकेगी जिसकी योजना काल में अपेक्षा की गयी है; और उनसे प्राप्त होने वाली सुविधाओं से माल और सवारी के डिब्बों के सम्बन्ध में १० प्रतिशत तथा रेल लाइनों की क्षमता के सम्बन्ध में ५ प्रतिशत आवश्यकताओं की पूर्ति न होने की सम्भावना है। सवारी यातायात के सम्बन्ध में योजना के पांच वर्षों में सवारी गाड़ियों में १५ प्रतिशत की वृद्धि की व्यवस्था रखी गयी है। इसमें रेल सवारी-यातायात में होने वाली साधारण वृद्धि की आवश्यकता की पूर्ति तो कर सकेगी, किन्तु बहुत अधिक भीड़भाड़ की स्थिति में अपेक्षित सुविधा प्राप्त न हो सकेगी। पर माल तथा सवारी गाड़ियों के उन पुराने

\* चार पहिये वाले।

डिब्बों को चालू रखने से, जो उपयोग में लाये जा सकते हैं, माल तथा सवारी-यातायात के सम्बन्ध में कुछ सुगमता अवश्य हो सकेगी। स्थिति पर विचार किया जाता रहेगा और अन्य क्षेत्रों के विकास कार्यक्रम की भाँति रेल योजना में आवश्यक सुधार किये जाते रहेंगे।

५. दूसरी योजना काल में रेलों का दूसरा महत्वपूर्ण कार्य नयी रेल लाइनों का निर्माण करना है। यह कार्यक्रम मुख्यतः उन नयी रेल लाइनों के सम्बन्ध में है, जो इस्पात सयन्त्रो, कोयला खानों जैसे बड़े औद्योगिक योजना कार्यों के लिए आवश्यक हैं। योजना काल में कुल मिला कर लगभग ८५० मील लम्बी रेल लाइनों का निर्माण किया जायगा। बाद की और अधिक वित्त की व्यवस्था हो सकी तो सम्भव है कि इस कार्यक्रम का विस्तार किया जा सके और पिछड़े क्षेत्रों में कुछ अधिक रेल लाइनें और बिछायी जा सकें।

६. पहली पंचवर्षीय योजना में भारतीय रेलों के सम्मुख पुनर्स्थापन में और भी प्रगति की जाने की आशा है। पहली पंचवर्षीय योजना के अन्त में ६,२६२ इजिन, २,६६,०४६ माल-डिब्बे और २३,७७६ सवारी-डिब्बे हो जायेंगे। इनमें से ३२ प्रतिशत इजिन, १६ प्रतिशत माल के डिब्बे तथा लगभग २७ प्रतिशत सवारी के डिब्बे बेकार होकर पुनर्स्थापन के योग्य हो जायेंगे। दूसरी पंचवर्षीय योजना में २,२५८ इजिन, १,०७,२४७ माल-डिब्बे तथा ११,३६४ सवारी-डिब्बे नये प्राप्त किये जा सकेंगे, जिनमें से १,३५२ इजिन, २३,८५२ माल-डिब्बे, ६,४४७ सवारी-डिब्बे बेकार इजिनों और डिब्बों की स्थानपूर्ति करेंगे। लाइन पर इस प्रकार, बेकार इजिनों, माल-डिब्बों और सवारी-डिब्बों के बदले क्रमशः १८३, ८.५ तथा १०.५ प्रतिशत इजिन और डिब्बे स्थानपूर्ति करेंगे।

७. बेकाम रेल मार्गों के नवनिर्माण के लिए दूसरी पंचवर्षीय योजना में काफी व्यवस्था है। पुराने रेल मार्गों पर रेलगाड़ी की रफ्तार सीमित रखी जाय ऐसा नियम बनाना ही पड़ेगा जिसके परिणामस्वरूप रेल-यातायात की गति कम हो जायेगी और रेल मार्ग पर अधिक गाड़ियाँ नहीं आ-जा सकेंगी। पहली पंचवर्षीय योजना में रेल मार्ग नवनिर्माण का जो बचा हुआ काम है, उसके साथ दूसरी पंचवर्षीय योजना में कुल मिलाकर १३,००० मील लम्बे मार्गों का नवनिर्माण करना होगा। दूसरी पंचवर्षीय योजना में प्रतिवर्ष लगभग १,६०० मील या पांच वर्षों में ८,००० मील रेलमार्ग का सुधार करना तय हुआ है। इससे रेल मार्ग का वह हिस्सा, जिस पर रफ्तार सीमित रखनी अनिवार्य होगी, काफी कम हो जायेगा।

८. रेल-योजना में लाइनों की क्षमता सम्बन्धी कार्य, विद्युतीकरण तथा सिग्नल में सुधार कार्य पर काफी जोर दिया गया है। योजना में १,६०० मील रेलमार्ग पर दोहरी लाइन डालने तथा २६५ मील छोटी लाइन को बड़ी लाइन में परिवर्तित करने की व्यवस्था है। अतिरिक्त क्रासिंग स्टेशन, शाखा लाइनें तथा कई एक स्टेशनों पर काटा बदलने के लिए अतिरिक्त शाखा लाइनें तथा अधिक संख्या में रेल-यार्ड बनाने का कार्य भी शुरू किया जायेगा। जहाँ पर रेलवे लाइन डालने की अब गुंजाइश नहीं रही है, ऐसे स्थानों पर कुल मिलाकर ८१० मील तक बिजली से रेल चलाने की व्यवस्था की जायेगी। यह भी

विचार है कि १,२६३ मील रेल-मार्ग पर डिजल इंजिन चलाये जायें। रेल चलाने का कार्य अधिक सावधानी से हो सके तथा अधिक सख्या में गाड़िया आ-जा सकें, इसके लिए बेहतर ढंग के सिगनल और स्वचालित सिगनलो की भी व्यवस्था की गई है।

६. पहली पंचवर्षीय योजना में यात्रियों, विशेष रूप से तीसरी श्रेणी के यात्रियों को अधिक आराम मिल सके, इसके लिये उनको अधिक सुविधाएँ दी गई हैं। प्राप्य सीमित साधनों के अन्दर इस कार्य को दूसरी पंचवर्षीय योजना में भी भरसक चालू रखा जायेगा। रेलवे कर्मचारियों के कल्याण-कार्य के लिये भी काफी व्यवस्था की गई है। भारत में केवल रेलवे ही एक ऐसा बड़ा विभाग है जिसमें अत्यधिक सख्या में कर्मचारी नियुक्त हैं, इसलिए अपने कर्मचारियों के कल्याण कार्य को अधिक महत्व देना वाछनीय है। पहली पंचवर्षीय योजना के समाप्त होने तक कुल १० ५ लाख कर्मचारी रेलवे विभाग में हो जायेंगे और दूसरी पंचवर्षीय योजना तक यह सख्या बढ़कर १२ लाख तक पहुँच जायगी। दूसरी पंचवर्षीय योजना काल में इन कर्मचारियों के रहने के लिए ६०,००० क्वार्टर बनाये जाने की आशा है। इसमें कर्मचारियों के लिए वर्कशॉप से लगे हुए जो नवीन नगर बनाये जायेंगे, उनमें बने क्वार्टर भी शामिल हैं। लगभग ६,००० क्वार्टर नये क्रासिंग स्टेशनों और नई रेलवे लाइनों पर भी बनाये जाने की सम्भावना है। दूसरी पंचवर्षीय योजना काल में कल्याण-योजना के अन्तर्गत १३ अस्पताल, ६५ दवाखाने तथा लगभग १,६०० रोगी शय्याओं की व्यवस्था की जायगी।

१०. उपरोक्त रेलवे-विकास-योजना को कार्यान्वित करने के लिए काफी सख्या में रेलवे कर्मचारी और प्रशिक्षित कारीगरों की जरूरत पड़ेगी। इसके लिए विभाग में काफी व्यवस्था और पुनर्संगठन की आवश्यकता होगी। इस योजना को सफल बनाने के लिए अन्य प्रकार के यातायात के साधनों, उद्योग तथा योजना के अन्य योजना-कार्यों का भी सहयोग प्राप्त करना वाछनीय होगा। यद्यपि रेल-विभाग इंजिन और रेलगाड़ियों के निर्माण कार्य में देश में उपलब्ध सामग्री का पूर्ण उपयोग करेगा तथापि ४२५ करोड़ रुपये की सामग्री विदेश से भी मगानी पड़ेगी। रेलवे-योजना को कार्यान्वित करने के लिए फौलाद विशेष रूप से विदेश से मगाना पड़ेगा।

### सड़कें तथा सड़क परिवहन

११. ग्राम अर्थ-व्यवस्था के विकास और राज्य तथा प्रदेशों की सीमा सम्बन्धी अड़चनों को मिटाने के लिए सड़कों तथा उसके यातायात के साधनों के विकास का पर्याप्त महत्व है। १९४३ की नागपुर योजना के अनुसार २० वर्षों में देश में कोई भी गाँव मुख्य सड़क से पाँच मील से अधिक की दूरी पर नहीं होना चाहिए। देश के एकीकरण के बाद यह सम्भव हो गया है कि सड़कों के विकास कार्य को विस्तृत रूप से कार्यान्वित किया जाये। परस्पर दो सड़कों को जोड़ने वाली सयोजक सड़को, पुल तथा वर्तमान सड़कों के नवनिर्माण पर विशेष जोर दिया गया है। इस क्षेत्र में, पिछले कुछ वर्षों में काफी प्रगति हुई है। विशेष कर गाँवों की सड़कों के निर्माण कार्य में स्वयं गाँव वालों ने विशेष उत्साह दिखाया और सहयोग दिया।

१२. पहली पंचवर्षीय योजना के आरम्भ में भारत में ६७,००० मील गिट्टी की पक्की सड़कें तथा १,४७,००० मील कच्ची सड़कें थी। पहली पंचवर्षीय योजना के काल में ही लगभग ६,००० मील पक्की धरातल वाली नई सड़कें तथा लगभग २०,००० मील निम्न कोटि की और सड़कें बन जाने की आशा है। केन्द्रीय सरकार के द्वारा राष्ट्रीय सड़कों के निर्माण कार्यक्रम के अन्तर्गत ६४० मील सयोजक सड़कों का और ४० बड़े पुलों का निर्माण तथा २,५०० मील मौजूदा सड़कों में सुधार किया गया है। राष्ट्रीय सड़कों के निर्माण कार्य के अतिरिक्त अन्य महत्वपूर्ण सड़कों के निर्माण में भी काफी प्रगति की गई है। ऐसी सड़कों में जो कि राज्यों को परस्पर जोड़ती हैं, तथा जो आर्थिक महत्व रखती हैं और जिनका निर्माण कार्य दो वर्ष पहले शुरू किया गया था, काफी तरक्की हुई है। नागपुर योजना में सड़क बनाने का जो ध्येय निर्धारित किया गया था, पहली योजना के अन्त तक वह एक तिहाई पूरा हो जायेगा।

१३ परिणामस्वरूप दूसरी पंचवर्षीय योजना में सड़क निर्माण कार्य के लिए अधिक साधन जुटाये गये हैं। राष्ट्रीय सड़कों के निर्माण कार्यक्रम में जो काम पहली पंचवर्षीय योजना में आरम्भ किये गये थे, वे सब पूर्ण किये जायेंगे। इसके अतिरिक्त ६०० मील लम्बी सयोजक सड़कों, ६० बड़े पुलों का निर्माण किया जायगा, १,७०० मील लम्बी मौजूदा सड़कों की मरम्मत की जायगी तथा गाड़िया चलने लायक ३,७५० मील लम्बी सड़कें चौड़ी की जायेंगी। राष्ट्रीय सड़कों के अतिरिक्त, सड़क निर्माण का जो कार्यक्रम है, उसके अन्तर्गत १,१५० मील लम्बी सड़कें बनाई जायेंगी और ५०० मील लम्बी सड़कों में सुधार किया जायगा। राज्यों में लगभग ८,००० से ६,००० मील तक पक्की धरातल वाली सड़कें तैयार करने की योजना है। राष्ट्रीय विस्तार तथा सामुदायिक योजना कार्यक्रमों में तथा स्थानीय विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत भी जनता के सहयोग से गांवों में और अधिक सड़कें बनाई जायेंगी। ऐसी आशा है कि नागपुर योजना के अनुसार गांवों में जितनी सड़कें बनाने का ध्येय रखा गया था उसमें से लगभग दो-तिहाई सड़कें दूसरी पंचवर्षीय योजना की समाप्ति तक बन जायेंगी।

१४ स्वेच्छा से गैर सरकारी तौर पर सड़क परिवहन सेवा में जो प्रगति हुई है उससे कई एक गांव, शहरों तथा अन्य गांवों से, यातायात की सुविधा होने के कारण जुड़ गये हैं। अनेक राज्य अपने यहां की यात्री-सेवाओं को बढ़ाने के लिए उत्सुक हैं। योजना आयोग ने इस बात की सिफारिश की है कि वर्तमान सड़क परिवहन सेवाओं को धीरे धीरे अपने हाथ में ले लेना चाहिए। यदि राज्य स्वयं सड़क परिवहन सेवाओं को संचालित करने का विचार नहीं रखता तो उसे चाहिए कि गैर-सरकारी लोगों को लाइसेंस देने की शर्तें कड़ी न रखे। राष्ट्रीय सड़क परिवहन सेवा की व्यवस्था एक कारपोरेशन के अधीन होनी चाहिए जिसमें रेलवे विभाग और गैर-सरकारी कार्यकर्ता, राज्य सरकार के साथ मिलकर काम करें। दूसरी पंचवर्षीय योजना काल में माल ढोने वाली गाड़ियों की व्यवस्था का काम गैर-सरकारी संस्थाओं के हाथ में ही रहेगा। इस सेवा का राष्ट्रीयकरण करने का कोई विचार नहीं है। अभी हाल में सवारी और माल ढोने वाली गाड़ियों के विकास के लिए उपाय करने तथा उनमें रोजगार बढ़ाने के सम्बन्ध में विचार किया गया है। यह तय हो गया है कि सिद्धान्त और आचार की संहिता के अन्तर्गत,

पाबन्दियों को ढीला कर दिया जाये और अन्तर्राज्यीय मार्गों पर दो जगह टैक्स न लिया जाये। केन्द्रीय सरकार का, मोटर वेहिकल ऐक्ट के अधीन चलने वाली गाड़ियों पर अन्तर्राज्यीय सड़क परिवहन सेवा के नियमन करने के लिए आज्ञा विषयक अधिकार अपने हाथ में लेने का विचार है। सड़क परिवहन का विकास राज्यों की दूसरी पंचवर्षीय योजना का एक महत्वपूर्ण अंग है। इसके कार्यान्वित होने पर ५,००० नई मोटर गाड़ियाँ और बढ़ जायेंगी। राज्यों में कई कारखानों का भी निर्माण होगा।

### बन्दरगाह

१५. विभाजन के समय भारत के पास कुल पांच बड़े बन्दरगाह थे, जहाँ प्रतिवर्ष २ करोड़ टन सामान उतारा और लादा जाता था। पहली पंचवर्षीय योजना काल में छठा बड़ा बन्दरगाह, कंडला का निर्माण पूरा हो गया जिससे सामान उतारने और लाने की क्षमता बढ़ कर २ करोड़ ६० लाख टन हो गयी। बड़े बन्दरगाहों के पुनःस्थापन और आधुनिकीकरण का कार्य शुरू कर दिया गया है। दूसरी पंचवर्षीय योजना काल में बड़े बन्दरगाहों की क्षमता ३० प्रतिशत बढ़ा दी जायेगी। इसके अतिरिक्त राज्यों के अनेक छोटे बन्दरगाहों का विकास किया जायेगा। योजना में प्रकाशस्तम्भ के विकास और नवनिर्माण का कार्य विस्तृत रूप से किया जायेगा और इनकी व्यवस्था धीरे-धीरे केन्द्रीय सरकार अपने हाथ में ले लेगी।

१६ लडाई के बाद भारतीय जहाजरानी के विकास की प्रगति आशातीत रूप से धीमी बनी रही। १९५० से तटीय व्यापार भारतीय जहाजों के लिए सुरक्षित रखा गया है, लेकिन यात्रियों व माल को ले जाने के लिए जहाज पर्याप्त संख्या में उपलब्ध नहीं हो रहे हैं। पहली पंचवर्षीय योजना के आरम्भ में भारत के पास ३,९०,७०७, जी. आर. टी. के जहाज थे। पहली योजना का व्यय ६,००,००० जी. आर. टी. के जहाज प्राप्त करना था। सम्भव है इसमें सफलता भी मिले। परन्तु कुछ जहाज द्वितीय योजना काल में चालू कर दिये जायेंगे। द्वितीय योजना काल में ९०,००० जी. आर. टी. के जहाजों के बदले जाने के बाद कुल मिलाकर ९,००,००० जी. आर. टी. के जहाज हो जायेंगे। दूसरी योजना की समाप्ति पर भारतीय जहाजों द्वारा किया गया सामुद्रिक व्यापार १५ प्रतिशत बढ़े जायेगा।

१७. हिन्दुस्तान शिपयार्ड का विस्तार किया जायेगा ताकि वहाँ आधुनिक ढंग के चार जहाज प्रतिवर्ष तैयार किये जा सकें। विशाखापत्तनम में एक ड्राई डाक का निर्माण किया जायेगा। एक दूसरे शिपयार्ड के निर्माण के लिये प्रारम्भिक तैयारियाँ करने का भी सुझाव दिया गया है।

### आन्तरिक जल परिवहन

१८. १९वीं शताब्दी के मध्य तक भारतीय जलमार्गों ने परिवहन क्षेत्र में काफी महत्वपूर्ण भाग लिया है। परन्तु रेल प्रणाली के विकसित होने और नदी के ऊपरी हिस्सों में सिंचाई के लिये काफी मात्रा में पानी रोक लेने से, जल-परिवहन काफी कम होता जा रहा है। तो भी देश के उत्तर-पूर्वी भागों में अभी भी जल-परिवहन

का काफी महत्व बना हुआ है। यह अनुमान है कि भारत में लगभग ५००० मील नदी-मार्ग आधुनिक जलयानों के लिये उपयुक्त है। अभी १५५७ मील लम्बी नदियां यन्त्र चालित जलयानों के लिए उपयुक्त हैं और ३,५८७ मील नदी-मार्ग में देशी बड़ी नावें आ-जा सकती हैं और यहां पर विद्युतशक्ति का भी विकास किया जा सकता है। नदियों को गहरा करके, नहरें निकाल करके, अथवा छिछले जलमार्गों के उपयुक्त नावें तैयार करके, छिछली नदियों को जल परिवहन के अनुकूल बनाया जा सकता है। नदी को हमेशा गहरा बनाए रखने की व्यवस्था करने में काफी पूंजी लगेगी इसलिए छिछले जल-मार्गों के लिये उपयुक्त नावें बनाने पर विशेष ध्यान दिया गया है। प्रथम योजना काल में जो गंगा-ब्रह्मपुत्र बोर्ड स्थापित किया गया था, उसमें ऐसे तीन योजना-कार्य परीक्षण के लिए शुरू भी कर दिये हैं। इनमें से दो योजना कार्य अपर गंगा और आसाम में उसकी सहायक नदियों पर चालू किए जायेंगे और तीसरा ब्रह्मपुत्र पर यात्रियों और गाड़ियाँ ढोने के जलयानों के आवागमन के लिए आरम्भ किया जाएगा। अपर गंगा के इस योजना कार्य पर दूसरी योजना काल के प्रारम्भ में ही काम शुरू कर दिया जायगा। अन्य दो योजना कार्यों के सम्बन्ध में विस्तृत कार्यक्रम तैयार किया जा रहा है दूसरी पंचवर्षीय योजना की अवधि में गंगा ब्रह्मपुत्र क्षेत्र में विकास कार्यों को क्रियान्वित किया जायगा। इसमें महत्वपूर्ण जल मार्गों की सफाई, जल परिवहन सम्बन्धी सुविधाएँ तथा रेडियो टेलीफोन, स्वचालित पथ-प्रदर्शक (बीकन) और चुने हुए स्थानों पर घाट बनाने की व्यवस्था सम्मिलित है। योजना में बर्कियम नहर के और मद्रास बन्दरगाह से उसे मिलाने वाली तथा पश्चिमी तट की नहरों के विकास की भी व्यवस्था की गई है।

### नागरिक वायु परिवहन

१६. वायु परिवहन का राष्ट्रीयकरण १९५३ में हुआ था। इंडियन एयर लाइन्स कार्पोरेशन द्वारा संचालित सेवाएँ देश के सभी भागों को मिलाती हैं। इनके वायु मार्गों की कुल लम्बाई १५,२०६ मील है। एयर इंडिया इन्टरनेशनल द्वारा संचालित सेवाओं के विमान १५ देशों को जाते हैं और उनके वायुमार्गों की कुल लम्बाई १६६७३ मील है। दोनों कार्पोरेशनों ने अतिरिक्त सख्या में विमान खरीदने और संचालन सुविधाओं में सुधार करने के बड़े कार्यक्रम बनाए हैं।

२०. पहली पंचवर्षीय योजना की अवधि में नागरिक उड्डयन के सम्बन्ध में बहुत-सा कार्य किया गया। इस में वायुयानों के ६ हवाई अड्डों का निर्माण और वर्तमान अड्डों में काफी कुछ सुधार किया जाना सम्मिलित है। दूसरी योजना काल में आठ और हवाई अड्डे बनाए जायेंगे और कई हवाई अड्डों में दूर संचार का तथा अन्य आवश्यक साज सामान बढ़ाया जायगा। योजना में विमान-चालन सम्बन्धी प्रशिक्षण के लिए विशेष कार्यक्रम बनाए गए हैं।

### डाक-तार और अन्य संचार सेवाएं

२१. पहली पंचवर्षीय योजना की अवधि में विभिन्न संचार सेवाओं में उल्लेखनीय प्रगति हुई है। डाकखानों की संख्या ३६ हजार से बढ़कर ५३ हजार, टेलीफोनों की संख्या १ लाख ६८ हजार से बढ़कर २ लाख ६० हजार और टेलीफोन करने के सार्वजनिक स्थानों की संख्या ३३८ से बढ़कर १,२०० तक पहुँच गई। समुद्रपारीय संचार सेवाओं के क्षेत्र

में भी पर्याप्त प्रगति हुई है। १२ देशों के साथ रेडियो-तार के, १६ देशों के साथ रेडियो-टेलीफोन के तथा ५ देशों के साथ रेडियो-फोटो के सम्बन्ध स्थापित किए गए। भारतीय टेलीफोन कारखाने की उत्पादन शक्ति में वृद्धि हुई है और प्रतिवर्ष ३० हजार एक्सचेंज लाइनें तथा ५० हजार टेलीफोन बनाए जाने लगे हैं।

२२ दूसरी पंचवर्षीय योजना में संचार कार्यक्रमों का और भी विस्तार किया जायेगा। आशा की जाती है कि डाकखानों की संख्या ७३ हजार तक तथा टेलीफोनो की संख्या लगभग ४ लाख ५० हजार तक पहुंच जायगी। सब महत्वपूर्ण तहसीलों तथा पुलिस चौकियों और २० हजार या उससे अधिक की जनसंख्या वाले सभी नगरों में टेलीफोन करने के सार्वजनिक स्थान निर्धारित किये जायेंगे। ओपन वायर ट्रंक और उसके प्रेषक तारों में काफी वृद्धि की जायगी तथा ट्रंक तारों और ट्रंक केबलों का भी विस्तार किया जायगा। पहली योजना की अवधि में तारघरों की संख्या ३,५६२ से बढ़कर लगभग ५ हजार तक पहुंच गई थी। इन्हें अब और भी अधिक बढ़ाना है ताकि ५ हजार या इससे अधिक की जनसंख्या वाले सभी स्थानों पर तारघर खुल जाय। समुद्र पार की संचार सेवाओं में २५ और देशों के साथ सीधी तार, टेलीफोन तथा रेडियो फोटो सेवाएं चालू हो जाने का भी अनुमान है।

२३. मौसम सूचना विभाग ने भी कई विभिन्न दिशाओं में विकास किया है। इसमें कुछ महत्वपूर्ण हवाई अड्डों की मौसम सम्बन्धी सूचनाएं एकत्र करने वाली वेधशालाओं में साज-सामानों का आधुनिकीकरण, विभागीय कारखाने खोलना, मध्यवर्ती दूरी तक के लिये मौसम सम्बन्धी सूचना देने के तरीकों का विकास और खगोलविद्या तथा नौसेना सम्बन्धी वेधशालाएं खोलना सम्मिलित है।

### प्रसारण

२४ अखिल भारतीय रेडियो के २६ केन्द्र हैं। पहली योजना की अवधि में जो विस्तार हुआ है, उसके द्वारा प्रत्येक भाषा के लिए कम-से-कम एक प्रसार केन्द्र हो गया है और सभी क्षेत्रों में रेडियो प्रसारण अच्छी तरह से सुने जा सकते हैं। दूसरी योजना में सब भाषाओं के प्रसार केन्द्रों के प्रसार-क्षेत्र को यथासम्भव अधिक बढ़ाने का लक्ष्य रखा गया है। जिन क्षेत्रों में दूसरे ध्वनिक्षेपक यन्त्र प्रभावशाली नहीं रहेंगे, वहां लघु तरंग ध्वनिक्षेपक यन्त्र लगाए जायेंगे। राष्ट्रीय कार्यक्रमों की बढ़ती हुई मांग की पूर्ति के लिए तथा देश भर में राष्ट्रीय प्रसारण को सुनने की सुविधा प्रदान करने के लिये दिल्ली में १०० किलोवाट का एक लघु तरंग व १०० किलोवाट का एक मध्यम तरंग ध्वनिक्षेपक यन्त्र तथा बम्बई, कलकत्ता और मद्रास में ५० किलोवाट का एक-एक लघु तरंग ध्वनिक्षेपक यन्त्र लगाया जायेगा। विदेशों के लिए भी प्रसारण सेवाओं का विस्तार किया जायगा। गांवों में रेडियो सुनने की आदत को बढ़ावा देने के लिए एक हजार तथा इससे अधिक की जनसंख्या वाले सभी गांवों में पचायती रेडियो-सेट लगाए जायेंगे। दूसरी योजना की अवधि में इस प्रकार के लगभग ७२ हजार सेट लगाये जाने की आशा है।

# तेरहवाँ अध्याय

## समाज सेवाएँ

### भूमिका

दूसरी पंचवर्षीय योजना में समाज सेवाओं के लिए पहली योजना से लगभग दुगुनी राशि की व्यवस्था की गयी है। यद्यपि दूसरी योजना बहुत अधिक विस्तृत पैमाने पर बनाई गई है, फिर भी (विस्थापितों के पुनर्वास को छोड़ कर) समाज सेवाओं पर होने वाले खर्च का सार्वजनिक क्षेत्र की उन्नति पर सम्पूर्ण खर्च के अनुपात से ही व्यवस्था की गई है। यह सर्वविदित है कि समाजसेवाओं से लाभ उठाने का प्रत्येक को समान अवसर मिलता है और राष्ट्र का सामाजिक और आर्थिक ढाँचा सुदृढ़ होता है। पहली पंचवर्षीय योजना में समाज सेवाओं का कार्यक्रम जैसे-जैसे आगे बढ़ा उससे यह प्रतीत होता गया कि इस क्षेत्र में ऐच्छिक सेवाओं और संगठित सामुदायिक प्रयासों तथा गैर-सरकारी कार्यकर्त्ताओं का बहुत अधिक महत्व है। सामाजिक सेवाओं की उन्नति का वास्तविक भार तो ग्राम्य और नागरिक समुदायों पर ही है, जिन्हें अपनी आवश्यकताओं तथा अपने साधनों के अनुसार इन कार्यक्रमों को चलाना चाहिये। सार्वजनिक कार्यकर्त्ताओं का जनता के उपवर्ग के स्वास्थ्य, शिक्षा और आवास सम्बन्धी तथा अन्य विभिन्न प्रकार की आवश्यकताओं की पूर्ति में बहुत अधिक महत्वपूर्ण भाग अदा करना है, जो भूतकाल में उपेक्षित रहे। उनका वास्तविक कार्य तो यही होना चाहिये कि वे राष्ट्रीय योजना में विभिन्न समुदायों के कार्यक्रमों की उन्नति में सहायता दें और उनके प्रयत्नों को यथाशक्ति प्रोत्साहन दें।

२. दूसरी पंचवर्षीय योजना में समाज सेवाओं के लिए ६४६ करोड़ रुपए की व्यवस्था की गई है, जिसका वितरण विभिन्न मदों में इस प्रकार होगा —

	रुपए ( करोड़ )
शिक्षा	३२०
स्वास्थ्य (शहरी क्षेत्रों में जलव्यवस्था भी शामिल है)	२६७
आवास	१२०
श्रम	२६
पिछड़े वर्गों का कल्याण	६०
समाज कल्याण	२८
पुनर्वास	६०
शिक्षित बेकारों की समस्या सुलझाने की समाज परियोजनाएँ	५
	<hr/> ६४६



## स्वास्थ्य

स्वास्थ्य कार्यक्रम का उद्देश्य यह है कि बुनियादी स्वास्थ्य सेवाओं का विस्तार करके स्वास्थ्य के सामान्य स्तर को उन्नत किया जाए और उन सेवाओं को जनता की पहुँच के अन्दर लाया जाए। विशेषकर पंचवर्षीय योजना में जिन उद्देश्यों पर जोर दिया गया है वे इस प्रकार हैं—

(१) ऐसे संक्रामक रोगों का नियन्त्रण जिनका असर जनता के बड़े भाग पर पड़ता है,

(२) परिस्थितिगत स्वास्थ्य और सफाई की उन्नति,

(३) उपयुक्त संस्था सम्बन्धी सुविधाओं की व्यवस्था जिससे कि वे स्वास्थ्य सेवाओं को संगठित करने के लिए आधार बन सकें,

(४) चिकित्सा तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्य करने वाले कर्मचारियों के प्रशिक्षण के लिए सुविधाओं की व्यवस्था, और

(५) परिवार नियन्त्रण।

पहली पंचवर्षीय योजना में जहाँ स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यक्रमों के लिए १३१ करोड़ रुपए की व्यवस्था की गई थी, वहाँ दूसरी पंचवर्षीय योजना में २६७ करोड़ रुपए की व्यवस्था है। जो कार्यक्रम बनाए गए हैं वे काफी व्यापक और दूरगामी हैं।

२. दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए यह प्रयास किया जाएगा कि अस्पतालों में अधिक जगह मिले, और अस्पतालों की सेवाओं जिनमें कर्मचारी, रोगियों के लिए स्थान, साज-सामान तथा पूर्तिवर्षों में उन्नति की जाए। इस उद्देश्य से योजना में ४० करोड़ रुपए की व्यवस्था है। यह अनुमान किया जाता है कि १९५१ में देश में ६,६०० चिकित्सा करनेवाली संस्थाएँ थीं जिनमें १,१३,००० रोगी शैयाएँ थी। अनुमान किया जाता है कि १९५५-५६ में इन संस्थाओं की संख्या १०,००० पहुँच गई और शैयाओं की संख्या १,२५,००० हो गई। इन आँकड़ों से पता चलता है कि पहली योजनाकाल में संस्थाओं में १६ प्रतिशत और शैयाओं में

१० प्रतिशत की वृद्धि हुई। दूसरी योजना के अन्त तक संस्थाओं की संख्या १२,६०० और शैयाओं की संख्या १,५५,००० हो जाएगी, ऐसी आशा है और इस प्रकार संस्थाओं की संख्या में २६ प्रतिशत और शैयाओं की संख्या में २४ प्रतिशत वृद्धि हो जाएगी।

३. स्वास्थ्य की योजना में देहातो में चिकित्सा तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी सुविधाओं की व्यवस्था केन्द्रीय समस्या है। इस उद्देश्य को हम इस तरह से प्राप्त करने जा रहे हैं कि राष्ट्रीय विस्तार तथा सामुदायिक योजना क्षेत्र में स्वास्थ्य इकाइयाँ, स्थापित करें। इन इकाइयों से कई तरह के काम निकलते हैं और इनमें सृजनात्मक तथा निवारणात्मक दोनों तरह के काम एक साथ मिलकर किए जाते हैं। ऐसी आशा है कि पहली योजना के युग में कुल मिलाकर ७२५ स्वास्थ्य इकाइयाँ स्थापित हो जाएगी। अस्थायी योजना के अनुसार जो इस समय विचाराधीन है यह प्रस्ताव रखा गया है कि सामुदायिक योजना क्षेत्र, राष्ट्रीय विस्तार सेवा तथा अन्य क्षेत्रों में ३००० स्वास्थ्य इकाइयाँ स्थापित की जाएँ। राज्य सरकारों के सामने भी यह प्रस्ताव है कि वे १३१ मौजूदा औषधालयों को प्राथमिक स्वास्थ्य इकाइयों में परिणत कर दें और कुछ माध्यमिक स्वास्थ्य इकाइयों की स्थापना करें।

### प्रशिक्षण कार्यक्रम

४. स्वास्थ्य सेवाओं का विस्तार तथा इन्हें कुशलतापूर्वक चलाने में हम तभी सफल हो सकते हैं जबकि हमें सब तरह के प्रशिक्षित स्वास्थ्य कर्मचारी प्राप्त हों। प्रशिक्षण कार्यक्रमों को इस तरह से संयुक्त और संगठित करना है ताकि रोजगार सम्बन्धी सुविधाएँ बढ़ें। १९५० के अन्त में ५६,३०० पंजीकृत चिकित्सा व्यवसायी थे। १९५४ के अन्त तक इनकी संख्या बढ़कर ६७,००० हो गई है। यह अनुमान किया जाता है कि पहली पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत ७०,००० पंजीकृत चिकित्सा व्यवसायी हो जाएँगे। प्रति ५,००० आबादी पर एक डाक्टर के हिसाब से दूसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत ८०,००० डाक्टरों की आवश्यकता होगी। इनके साथ ही यदि देख-रेख रखनेवाले अन्य कर्मचारियों को गिना जाए, तो कुल मिलाकर ९०,००० डाक्टरों की जरूरत होगी यानी प्रति वर्ष हमें ४,००० नए डाक्टर चाहिए। १९५०-५१ में जहाँ मेडिकल कालेजों की संख्या ३० थी, वहाँ १९५५-५६ में उनकी संख्या ४० हो चुकी है और इस समय २,५०० से ३,५०० तक वार्षिक नई भर्ती की व्यवस्था है जिससे कि प्रति वर्ष २००० नए डाक्टर हो सकें। राज्यों की योजना में २८ मेडिकल कालेजों तथा उनसे संयुक्त अस्पतालों के विस्तार की व्यवस्था है। केन्द्रीय सरकार ६ नए मेडिकल कालेजों, तथा मेडिकल कालेजों में पूर्ण समय तक शिक्षा देने वाली इकाइयों, निवारणात्मक औषधियों तथा मनोरोग चिकित्सा विभागों की स्थापना में सहायता देगी। इस बात की व्यवस्था की गई है कि अखिल भारतीय चिकित्सा विज्ञान संस्था को सम्पूर्ण कर दिया जाए और स्नातकोत्तर प्रशिक्षण तथा शोध के लिए मेडिकल कालेजों के कुछ विभागों का उन्नयन किया जाए।

५. डाक्टरों के अलावा स्वास्थ्य कर्मचारीवर्ग में भी कमी बहुत अधिक रही है और ऐसा प्रतीत होता है कि डाक्टरों की कमी की पूर्ति हो जाने के बाद भी इनकी कमी बनी रहेगी।

१९५४ के अन्त में राज्यो में जो विभिन्न वर्गों के लोग पजीकृत थे, उनमें २०,७९३ नर्स, २४,२९० धात्रियाँ, ७५६ हेल्थ विजीटर, ४४६ दवाइयाँ और ९४६ नर्स-दवाइयाँ होगी। हमारे सामने इस समय का आदर्श यह हो सकता है कि १,००० की आबादी पर एक अस्पताली रोग शैय्या, ५,००० की आबादी पर एक नर्स और एक धात्री और २०,००० की आबादी पर १ हेल्थ विजीटर और एक सफाई इन्स्पेक्टर हो। अन्य सम्बद्ध वर्गों के कर्मचारियों के लिए नीचे दी हुई तालिका के अन्त में अन्तिम स्तम्भ में जो आँकड़े दिए गए हैं, वे अभी काफी दूर हैं। पर उनसे यह पता लगता है कि इस समय हमारे यहाँ कितनी कमी है और इस कमी को दूर करने के लिए हमें कितनी तेजी से काम करना है चाहे हमारे सामने इतना ही उद्देश्य रहे कि अत्यन्त प्राथमिक सेवाएँ ही जनता के लिए कुछ हद तक प्राप्त हो।

	१९५०-५१	१९५५-५६	१९६०-६१	आवश्यक संख्या
डाक्टर	५९,०००	७०,०००	८०,०००	९०,०००
नर्स (जिसमें सहायक नर्स धात्रिया भी आ जाती हैं)	१७,०००	२२,०००	३१,०००	८०,०००
धात्रियाँ	१८,०००	२६,०००	३२,०००	८०,०००
हेल्थ विजीटर	६००	८००	२,५००	२०,०००
नर्स-दवाइयाँ और दवाइयाँ	४,०००	६,०००	४१,०००	८०,०००
स्वास्थ्य सहायक और सफाई इन्स्पेक्टर	३,५००	४,०००	७,०००	२०,०००

दूसरी योजना में एक प्रयत्न यह किया जा रहा है कि विभिन्न प्रकार के स्वास्थ्य कर्मचारियों के लिए प्रशिक्षण सुविधाओं की व्यवस्था हो। नर्सों, धात्रियों, दवाफरोशों, सफाई इन्स्पेक्टरों तथा मेडिकल कालेजों और ऐसे बड़े अस्पतालों में, जो शिक्षण के लिए इस्तेमाल में नहीं आ रहे हैं, दूसरी तरह के विशेष कार्य करने वालों के लिए प्रशिक्षण की व्यवस्था हो। इस समय देश में ६ दन्त चिकित्सा कालेज हैं, उनमें उपयुक्त कर्मचारियों, सामान तथा मकान आदि का काफी अभाव है। ४ नए दन्त चिकित्सा कालेज स्थापित करना तथा २ मौजूदा कालेजों के विस्तार का प्रस्ताव है। योजना में विभिन्न प्रशिक्षण कार्यक्रमों के लिए ४० करोड़ रुपए की व्यवस्था है।

### फैलनेवाले रोगों का नियंत्रण

६. पहली पंचवर्षीय योजना में फैलनेवाले रोगों पर एक जबर्दस्त हमले का आरम्भ कर दिया था। इन रोगों में मलेरिया, फिलेरियसिस, तपेदिक, कोढ़ तथा गुप्त रोग

है। पहली योजना में जहाँ इस काम के लिए २२ करोड़ रुपए की व्यवस्था थी वहाँ दूसरी योजना में ५५ करोड़ रुपए की व्यवस्था है।

७. मलेरिया नियन्त्रण कार्यक्रम में २०० इकाइयों की स्थापना का प्रस्ताव है जिनमें से प्रत्येक इकाई घरों के अन्दर डी० डी० टी० का छिड़काव तथा मलेरिया पीड़ित लोगों को मलेरिया निवारक दवाइयों द्वारा १० लाख व्यक्तियों की रक्षा करेगी। पहली योजना के अन्त में १६२ इकाइयाँ काम करती होगी। दूसरी योजना में मलेरिया नियन्त्रण कार्य के लिए २७ करोड़ रुपए की व्यवस्था है। फिलेरियासिस नियन्त्रण के लिए पहली योजना के दौरान में स्थापित १३ नियन्त्रण इकाइयों के अतिरिक्त ६५ नियन्त्रण इकाइयाँ और २२ सर्वेक्षण इकाइयाँ स्थापित की जाएँगी। इस नियन्त्रण कार्यक्रम में कीट नाशक तथा विष नाशक दवाइयों का छिड़काव तथा रोग पीड़ित क्षेत्रों में हैटराजन गोलियाँ खिलाने का प्रबन्ध रहेगा। योजना में फिलेरियासिस नियन्त्रण के लिए लगभग ६ करोड़ रुपए की व्यवस्था की है।

८. तपेदिक नियन्त्रण में सबसे अधिक जोर निवारण पर दिया गया है। यह काम १३० बी०सी०जी०टी० द्वारा किए जानेवाले बी०सी०जी० के टीके देने, क्लिनिकों की स्थापना, घरेलू चिकित्सा का संगठन, प्रदर्शन और प्रशिक्षण केन्द्र तथा सीमित हद तक रोगियों को पृथक रखने तथा पुनर्वास आदि द्वारा होगा। पहली योजना में १६६ क्लिनिकों की स्थापना की गई है। दूसरी योजना में इनकी संख्या बढ़ाकर ३४० कर दी जाएगी। पहली योजना के दौरान में ५ प्रदर्शन और प्रशिक्षण केन्द्र स्थापित किए गए हैं, दूसरी योजना में १० और केन्द्रों की स्थापना प्रस्तावित है। योजना में तपेदिक नियन्त्रण के लिए १४ करोड़ रुपए की व्यवस्था है।

९. कोढ़ नियन्त्रण का कार्यक्रम यह है कि क्षेत्र नियन्त्रण इकाइयाँ स्थापित की जाएँ, जो रोगों के विस्तार तथा कितने लोगों को रोग हुआ है इसका सर्वेक्षण करें, जिनको रोग हुआ है उनकी घरेलू चिकित्सा करें और साथ ही ऐसे लोगों की चिकित्सा करें जो रोगों के संपर्क में आ चुके हैं। पहली योजना के काल में ३५ केन्द्र स्थापित हो चुकेंगे, दूसरी योजना में १०० अतिरिक्त नियन्त्रण इकाइयाँ ऐसे क्षेत्रों में स्थापित करने का प्रस्ताव है जहाँ कोढ़ बहुत फैला हुआ है। राज्यों की योजनाओं में भी कोढ़ के रोगियों के लिए अतिरिक्त शयानों की व्यवस्था है, इसके अलावा कोढ़-कुटीरों, स्वास्थ्य निवासों तथा कोढ़ उपनिवेशों की स्थापना की व्यवस्था है। केन्द्रीय सरकार ने एक केन्द्रीय कोढ़ सम्बन्धी शिक्षा और शोध संस्था की स्थापना की है। कोढ़ नियन्त्रण के लिए योजना में ४ करोड़ से ऊपर की व्यवस्था है।

१०. देश के कुछ भागों में गुप्त रोग बहुत ही भयंकर रूप से फैले हुए हैं। इन रोगों के निदान और चिकित्सा में वर्तमान समय में जो प्रगति हुई है, उसको देखते हुए यह सम्भव है कि रोग का सङ्क्रमण घटाया जाए बशर्त कि स्वास्थ्य के कुछ सार्वजनिक तरीकों को गुप्त रोग नियन्त्रण के कार्यक्रम में मिला लिए जाएँ। गुप्त रोगों के नियन्त्रण के लिए राज्यों की योजनाओं में जो प्रस्ताव हैं, उन पर इस पहलू से विचार करना पड़ेगा।

## परिस्थितिगत सफाई

११. स्वास्थ्य सम्बन्धी सेवाओं में जल-पूर्ति की व्यवस्था तथा सफाई प्राथमिकता की दृष्टि से महत्वपूर्ण है। पहली पंचवर्षीय योजना में इस मद में शहरी क्षेत्रों के लिये २६ करोड़ रुपये तथा ग्राम्य क्षेत्रों के लिये २२ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी। ग्राम्य क्षेत्रों में बहुत से गावों में स्थानीय विकास कार्यक्रमों के और राष्ट्रीय-विस्तार सेवा तथा सामुदायिक विकास योजना के अन्तर्गत जल-पूर्ति की अच्छी व्यवस्था हो गई है। शहरी क्षेत्रों में जल-पूर्ति की समुचित व्यवस्था की योजनाओं में काफी बाधाएं पड़ती रही हैं, क्योंकि कई राज्यों में इन योजनाओं की प्रगति के लिये आवश्यक सामग्रियों तथा संगठनों का अभाव है। विभिन्न राज्यों से जल-पूर्ति के सम्बन्ध में जो योजनाएं केन्द्र के पास भेजी गईं, उनमें से १६८ शहरी क्षेत्रों के लिये थी। केन्द्रीय सरकार ने इन में से लगभग १५० योजनाओं को या तो स्वीकृति दे दी, अथवा उन पर प्रारम्भिक कार्रवाई हो रही है। दूसरी पंचवर्षीय योजना में राज्य सरकारों ने अपनी योजनाओं में ग्राम्य क्षेत्रों में जल-पूर्ति के लिये २७ करोड़ रुपये तथा शहरी क्षेत्रों के लिये २३ करोड़ रुपये की व्यवस्था की है। केन्द्रीय सरकार ने भी शहरी क्षेत्रों में जल-पूर्ति व सफाई के निमित्त २५ करोड़ रुपये का प्रबन्ध किया है और निगमों को, विशेषतया जल-पूर्ति व सफाई की योजनाओं में सहायता के लिए, १० करोड़ रुपये तक की व्यवस्था की जा रही है।

## देशी चिकित्सा पद्धति

१२ राज्य सरकारों ने अपनी योजनाओं में देशी चिकित्सा पद्धतियों की सहायता के लिए ५ करोड़ रुपये की व्यवस्था की है जो शहरी और ग्राम्य क्षेत्रों में बहुत लोगों की स्वास्थ्य सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति करती रही है। दूसरी पंचवर्षीय योजना में १३ आयुर्वेदिक कालेजों और २५५ औषधालयों में सुधार किये जाएँ तथा ५ नए कालेज व १,१०० औषधालय खोले जाएँगे। केन्द्रीय सरकार ने देशी चिकित्सा पद्धति के सम्बन्ध में अनुसन्धान व उच्च शिक्षा का प्रबन्ध किया है।

## पोषक भोजन

१३ स्वास्थ्य के संरक्षण के लिए पोषक भोजन का होना एक अनिवार्य आवश्यकता है। पहली योजना के समय में अनाज के उत्पादन में वृद्धि की गई थी, अब दूसरी योजना में, दूध, अण्डा, मछली, मांस, फल, हरी तरकारियों आदि संरक्षक पदार्थों के अधिक उत्पादन पर जोर दिया जाएगा। गर्भवती और दूध पिलाने वाली माताओं, दुध-मुहे, घुटनों चलने वाले, स्कूल न जाने वाले छोटे-छोटे तथा स्कूल जाने वाले बच्चों की पोषण सम्बन्धी आवश्यकताओं को प्राथमिकता दी जाएगी। इस दिशा में विकास के साधन इतने सीमित हैं कि केवल इसकी शुरुआत ही की जा सकती है। स्वास्थ्य सम्बन्धी योजनाओं के अन्तर्गत, विशेषतया, गर्भवती और दूध पिलाने वाली माताओं, दुध-मुहे और घुटनों चलने वाले बच्चों में दूध का पाउडर तथा अन्य पोषक पदार्थों जैसे कि मछली का तेल और विटामिन की गोलियां वितरित किए जाने की व्यवस्था है।

१४ इंडियन कौंसिल आफ मेडिकल रिसर्च पोषण सम्बन्धी अनुसन्धान की ओर विशेष ध्यान दे रही है। इस योजना के अन्तर्गत इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए साधनों की भी व्यवस्था की गई है। इस कौंसिल ने दूसरी योजना के अन्तर्गत निम्न विषयों को प्राथमिकता देने का निश्चय किया है —

१. प्रोटीन सम्बन्धी कमी का सर्वेक्षण और उसका निराकरण

२. भारतीय बच्चों की शारीरिक वृद्धि और विकास

३. लेथाइरिज्म व एनडेमिक प्लुओरोसिस जैसे पोषणभाव और खाद्य सम्बन्धी रोगों पर नियंत्रण

४. पोषण सम्बन्धी क्लिनिकल अनुसन्धान

५. खाद्य-टैकनोलॉजी (चावल अधूरा (पारबार्जिलिंग) पकाने की क्रिया)

६. बच्चों के दोपहर का भोजन

७. पोषक तत्वों के गुणावगुणों का अध्ययन, उनके स्फूर्ति-दायक जीवाणुकरण तथा प्रोटीन, विटामिन और खनिज पदार्थों के जीवाणुकरण के सम्बन्ध में अध्ययन

८. पोषण सम्बन्धी अनुसन्धान करने वाली प्रयोगशालाओं का विस्तार

स्वास्थ्य मंत्रालय ने हिमालय की तराई में गण्डमाला रोग के नियंत्रण के लिए एक योजना बनाई है।

### मातृत्व और शिशु-स्वास्थ्य सम्बन्धी योजनाएं

१५ मातृत्व और शिशु-सम्बन्धी योजनाओं को आधारभूत स्वास्थ्य सेवाओं में ही स्थान देने की व्यवस्था की जाने का विचार है। राज्य सरकारों की योजनाओं में २,१०० मातृकल्याण तथा शिशु-स्वास्थ्य केन्द्र खोलने का आयोजन किया गया है। वर्तमान समय में मातृत्व और शिशु-स्वास्थ्य सेवाओं में सब से अधिक बाधा शिशुस्वास्थ्यविद्या के अभाव के कारण पड़ती है। इसलिए यह विचार किया गया है कि शिशुस्वास्थ्यविद्या के चार प्रादेशिक केन्द्र खोले जाएं ताकि डाक्टरों की चिकित्सा और विशेषतः निवारणात्मक और आरोग्यमूलक शिशुस्वास्थ्यविद्या के लिये प्रशिक्षित व्यक्ति तैयार किये जा सकें। इन प्रशिक्षण केन्द्रों में पूर्ण साज-सामान वाले मातृ-कल्याण व शिशु-स्वास्थ्य केन्द्र भी रहेंगे, जिससे प्रशिक्षण केन्द्र के आस-पास के इलाके में शिशुस्वास्थ्यविद्या सम्बन्धी देख-रेख हो सकेगी।

### परिवार-नियोजन

१६ परिवार-नियोजन का जो कार्य-क्रम पहली पंचवर्षीय योजना में चालू किया गया था उसे अब और भी बड़े पैमाने पर चलाया जायगा। इस कार्यक्रम की मुख्य बातें ये हैं:-

(१) परिवार-नियोजन सस्थान खोलने के लिये राज्य सरकारों, स्थानीय अधिकारियों और स्वतंत्र संगठनों को अनुदान देना ।

(२) कर्मचारी प्रशिक्षण ।

(३) परिवार-नियोजन और जनसंख्या सम्बन्धी समस्याओं के बारे में जनता को शिक्षित करना ।

(४) मनुष्य की प्रजनन-शक्ति के सम्बन्ध में अनुसन्धान करना और उसको नियंत्रित रखने के साधन व उपाय ढूँढना ।

(५) राष्ट्र की आबादी सम्बन्धी स्थिति के विवेचन के सम्बन्ध में अनुसन्धान करना, जिसमें सामाजिक, आर्थिक अवस्था और जनसंख्या में परिवर्तनों का पारस्परिक सम्बन्ध, प्रजनन के सम्बन्ध में व्यक्तियों के विचार तथा तौर-तरीके जिनका परिवार की सदस्य-संख्या पर प्रभाव पड़ता है, तथा लोगों को इस बारे में शीघ्रातिशीघ्र शिक्षित करना सम्मिलित है ।

परिवार-नियोजन कार्यक्रमों के लिये लगभग ४ करोड़ रुपये का आयोजन किया गया है । यह आशा की जाती है कि दूसरी योजना काल में शहरी क्षेत्रों में ३०० और ग्राम्य क्षेत्रों में २,००० ऐसे संस्थान खोले जाएंगे । परिवार-नियोजन के कार्यक्रम को सुचारु रूप से चलाने के लिए केन्द्र में दो समितियों की नियुक्ति की गई थी । इनमें से एक का कार्यक्षेत्र तो जनसंख्या सम्बन्धी नीति का निर्धारण था और दूसरी का परिवार-नियोजन सम्बन्धी कार्यक्रमों के बारे में अनुसन्धान करना था ।

### स्वास्थ्य सम्बन्धी शिक्षा

१७. औषधि सम्बन्धी और जन-स्वास्थ्य सम्बन्धी सुविधाओं से अभी पूर्ण रूप में स्वास्थ्य वृद्धि हो सकेगी जब कि लोग इन सुविधाओं से पूरा पूरा लाभ उठाएं और स्वास्थ्य के बारे में उनके जो तौर-तरीके हैं, उन्हें बदल दें । इस सबसे स्वास्थ्य सम्बन्धी शिक्षा के प्रचार की विशेष व्यवस्था की आवश्यकता प्रतीत होती है । केन्द्रीय सरकार का स्वास्थ्य सम्बन्धी शिक्षा ब्यूरो इस बारे में प्राविधिक निर्देश, सेवाएं और प्रशिक्षण की सुविधाएं प्रदान करेगा और स्वास्थ्य सम्बन्धी शिक्षा के लिये व्यवस्था करेगा । दूसरी पंचवर्षीय योजना में स्वास्थ्य सम्बन्धी शिक्षा के कार्यक्रमों के लिये ७५ लाख रुपये की व्यवस्था की गई है ।

## गृहनिर्माण-व्यवस्था

आवास व्यवस्था की समस्या के सम्बन्ध में दो मुख्य पहलुओं पर विचार किया जाना चाहिए (१) योजना की अवधि में केन्द्रीय और राज्य सरकारों तथा अन्य सार्वजनिक अधिकारियों द्वारा आरम्भ किये जाने वाले गृहनिर्माण कार्यक्रमों का परिमाण और कार्यक्षेत्र (२) ऐसी नीतियों का निर्धारण जिन से कम आय वाले लोगों के लिए मकानों की व्यवस्था की जा सके। किन्तु ये मकान उतने किराये पर दिए जाएं जितना कि वे दे सकें, और अल्प साधन वाले व्यक्ति भी स्वयं अपना मकान बना सकें। सस्ती जमीन, ऋण की सुविधाओं, मकान बनाने के सामान के उपयोग के बारे में निर्देश और प्रमाणीकृत भागों के उत्पादन की व्यवस्था के द्वारा गृहनिर्माण सम्बन्धी कार्यकलाप को पर्याप्त प्रोत्साहन दिया जा सकता है और इस प्रकार विकास पर व्यय करने के लिए उपलब्ध राज्य के सीमित साधनों पर भी बहुत अधिक भार नहीं पड़ेगा।

२. शहरी और ग्राम्य दोनों ही क्षेत्रों में गृहनिर्माण की समस्या बड़ी विशाल है। ग्रामीण क्षेत्रों में ५४० लाख मकान ऐसे हैं, जिनमें से बहुतों की मरम्मत या पुनर्निर्माण की आवश्यकता है। ग्रामों में मकानों के लिये स्थान की व्यवस्था के रूप में सहायता की जाने की तुरन्त आवश्यकता है, विशेषतः अनुसूचित जातियों और अन्य पिछड़े वर्गों के लिए। राष्ट्रीय विस्तार तथा सामुदायिक योजना क्षेत्रों में ग्रामीणों के लिए १८,००० मकान बनाए गए हैं और ६५,००० मकानों की मरम्मत की गई है। इन क्षेत्रों में किए गए कार्य से पता चला कि यदि थोड़ा निर्देश और कुछ सहायता दी जाए तो गांव के लोग अपने लिए और अधिक अच्छी सफाई, नालियों और प्रकाश की व्यवस्था कर सकते हैं, और अपेक्षाकृत कम समय में अपनी गृहनिर्माण विषयक परिस्थितियों में सुधार कर सकते हैं। सहकारी स्वावलम्बन, अच्छे मकानों के प्रदर्शन, स्थानीय सामान एवं कौशल तथा और अधिक उन्नत प्रणालियों के उपयोग द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में बहुत-सा कार्य किया जा सकता है।

३. शहरी क्षेत्रों में बड़ी जटिल समस्याओं का सामना करना होगा। व्यवस्थित नगर योजना होने के कारण तथा भूमि के उपयोग एवं गृहनिर्माण सम्बन्धी कार्यकलाप पर नियंत्रण हुए बिना, सार्वजनिक अधिकारियों या व्यक्तियों द्वारा स्वयं मकान बनाना महंगा होता जाता है। परिणामतः जन-संख्या में वृद्धि हो जाने से मकानों की कमी, जो पहले से ही बड़ी उग्र है और अधिक बढ़ जाती है। नगरों में गृहनिर्माण की समस्या, आर्थिक योजना की दृष्टि से शहरी विकास की विस्तृत समस्या का ही एक भाग है। अव्यवस्थित एवं अनियोजित गृहनिर्माण के खतरों को दूर करने के लिए नगर निर्माण योजना और



समस्त शहरी क्षेत्रों के लिए व्यापक योजनाएं तैयार करना आवश्यक है। जिन क्षेत्रों में विशाल नदी-घाटी योजनाएं चल रही हैं और जहां राजधानियां हैं और जो उद्योग के मुख्य केन्द्र हैं, उनके लिए आचलिक योजनाएं तैयार करनी होगी। दामोदर घाटी में शीघ्र ही आचलिक योजनाएं तैयार करने के विषय में प्रारम्भिक अध्ययन किया जाएगा।

४. पिछले बीस वर्षों से विशेषतः शहरी क्षेत्रों में मकानों की कमी की समस्या हर साल विकट होती चली गई है। १९३१ से १९४१ तक और १९४१ से १९५१ तक शहरी आबादी में क्रमशः १०६ लाख और १६३ लाख व्यक्तियों की वृद्धि हुई। इन दो दशकों में शहरी क्षेत्रों में जिन मकानों में व्यक्ति रह रहे थे, उनकी संख्या में क्रमशः १८ लाख और १७ लाख की वृद्धि हुई। मकानों की बुरी स्थिति होने के अतिरिक्त १९४१ से १९५१ तक के दस वर्षों में मकानों की संख्या में भी पर्याप्त कमी हुई। युद्धकालीन विकास एवं विभाजन के साथ-साथ शहरी आबादी में भी वृद्धि हुई। १९५१ से १९६१ तक कुल शहरी जनसंख्या में ३३ प्रतिशत वृद्धि हो जाने की आशा है, जिसका परिणाम यह होगा कि प्रभावशाली कदम उठाए बिना मकानों की कमी की स्थिति और भी अधिक कठिन हो जाएगी।

५. अभी इस बात का ठीक ठीक निश्चय नहीं किया जा सका है कि शहरी क्षेत्रों में मकानों की कितनी कमी है। इसका कारण यह है कि मकानों के सम्बन्ध में ठीक ठीक आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं और मकानों की स्थिति के सम्बन्ध में विश्वसनीय सर्वेक्षण भी विद्यमान नहीं है। निजी रूप से किए गए गृहनिर्माण की प्रगति के विषय में भी सूचना प्राप्त नहीं है। इस सम्बन्ध में ठीक ठीक आंकड़े सकलित करने के लिए अब विशेष प्रयत्न किए जाने चाहिए, जिससे नीति में समन्वय और प्रगति का निर्धारण प्रभावशाली रूप से किया जा सके। १९५१ में ६ करोड़ २० लाख शहरी आबादी के लिए लगभग १ करोड़ मकान थे। उस वर्ष में अनुमानतः लगभग २५ लाख मकानों की कमी थी।

६. निजी गृहनिर्माण की दृष्टि से हाल के वर्षों में मध्यम एवं उच्च आय वाले लोगों के लिए मकान बनाने पर अधिक जोर रहा है, परिणामतः कम आय वाले लोगों के लिए मकानों की कमी पहले से भी अधिक रही है। पहली योजना में इन लोगों के लिए मकान की व्यवस्था करने के निमित्त प्रारम्भिक कदम उठाए गए हैं। केन्द्रीय सरकार ने दो मुख्य गृहनिर्माण कार्यक्रम हाथ में लिए हैं, सहायता प्राप्त औद्योगिक गृहनिर्माण योजना और कम आय वाले व्यक्तियों के लिए गृहनिर्माण योजना। पहली योजना के अन्तर्गत नवम्बर १९५५ के अन्त तक ७७,००० मकान बनाना स्वीकार किया गया था जिसमें से अब तक ३४,००० बनकर तैयार हो गए हैं। कम आय वाले लोगों के लिए बनाई गई योजना के अन्तर्गत २१ करोड़ ६० ऋण के रूप में स्वीकार किया गया है और ५ करोड़ रुपया दिया जा चुका है। अब तक जो कार्यक्रम चालू हो चुका है उससे अनुमानतः ४०,००० मकान बनाए जाएंगे। इस दिशा में थोड़ी देर हो चुकी है यह शुरुआत महत्वपूर्ण है। राजगीरो तथा भवन निर्माण उद्योग के कर्मचारियों को प्रशिक्षित करने का भी उपयोगी कार्य आरम्भ किया गया है। इन प्रशिक्षण सुविधाओं में विस्तार करने का विचार है। १९५४ में जो राष्ट्रीय भवन निर्माण सङ्गठन स्थापित किया गया था, वह भविष्य निर्माण विषयक शोध के

परिणामो को एकीकृत करने तथा भवन निर्माण में मितव्ययिता लाने के तरीकों के अध्ययन करने में लगा हुआ है।

७ केन्द्रीय और राज्य सरकारों ने भी प्रशासनिक सेवाओं तथा औद्योगिक एवं व्यवसायिक संस्थाओं में काम करने वाले अपने कर्मचारियों के लिए मकान बनवाए हैं। पुनर्वास मन्त्रालय ने भी पश्चिमी एवं पूर्वी पाकिस्तान से आए विस्थापितों के लिए बड़े पैमाने पर मकान बनाने का काम हाथ में लिया है। पहली योजना की अवधि में सार्वजनिक और निजी क्षेत्र में बनाए गए मकानों की कुल संख्या के मोटे आंकड़े नीचे की तालिका में दिए गए हैं—

सार्वजनिक निर्माण	मकानों की संख्या
औद्योगिक आवास	७७,०००
कम आय वाले लोगों के लिए आवास	४०,०००
पुनर्वास आवास	३,२३,०००
केन्द्रीय और राज्य सरकारों द्वारा आवास	३,००,०००
कुल योग	७,४०,०००
अनुमानित निजी निर्माण—	७,५०,०००
कुल योग	१४,९०,०००

८. १९५१ से १९६१ तक शहरी क्षेत्रों में अनुमानित लगभग ८९ लाख मकानों की आवश्यकता होगी। इसमें १९५१ की अनुमानित कमी, जनसंख्या में अनुमानित ३३ प्रतिशत वृद्धि, प्रतिवर्ष १ प्रतिशत की दर से वर्तमान मकानों का मूल्य-ह्रास और वर्तमान मकानों के ११ प्रतिशत के स्थान पर दूसरे मकान बनाना भी सम्मिलित है। १९५१ से १९५६ तक की अवधि में अनुमानित लगभग १५ लाख मकान बनाए गए। दूसरी पंचवर्षीय योजना में सार्वजनिक अधिकारियों, व्यक्तियों द्वारा निजी तौर पर और सगठनों द्वारा शहरी क्षेत्रों में लगभग २१ लाख मकान बनाए जाने की आशा है। इस प्रकार इस समय, जहां तक अनुमान किया जा सकता है वहां तक, १९६१ में शहरी क्षेत्रों में लगभग ५३ लाख मकानों की कमी हो सकती है। दूसरे शब्दों में, मोटे तौर पर, १९६१ में १९५१ की अपेक्षा मकानों की कमी लगभग दुगुनी होगी।

९ इस समय द्वितीय योजना के लिए आवास कार्यक्रमों के विवरण तैयार किए जा रहे हैं। योजना में राज्यों में तथा कार्य, भवन-निर्माण और सभरण मन्त्रालय के तत्वावधान में कार्यान्वित किए जाने वाले आवास-कार्यक्रमों के लिए १२० करोड़ रु. की व्यवस्था की गई है। इसके अतिरिक्त, पुनर्वास, रेल, प्रतिरक्षा और श्रम मन्त्रालयों और केन्द्रीय सार्वजनिक निर्माण विभाग के भी आवास-कार्यक्रम हैं। दूसरी योजना की अवधि में सार्वजनिक अधिकारियों द्वारा लगभग १२ लाख मकान बनाए जाने का अनुमान है और निजी रूप से किए गए निर्माण द्वारा लगभग १० लाख मकानों की व्यवस्था होने

की आशा है । इस प्रकार कुल २२ लाख मकान बन जाने की आशा है । एक अस्थायी विवरण इस प्रकार से है —

मकानों की संख्या  
(हज़ार में)

सहायता-प्राप्त औद्योगिक आवास	१४२
कम आयवाले लोगों के लिए आवास	६८
दरिद्र बस्तियों को हटाने और भगियों के लिए आवास	११०
बागान आवास	११
ग्रामीण आवास	१२०
मध्यम आयवाले लोगों के लिए आवास	५
केन्द्रीय और राज्य सरकारें तथा स्थानीय संस्थाएँ	४००
केन्द्रीय मन्त्रालय (कार्य, गृह-निर्माण और सभरण मन्त्रालय के अतिरिक्त)	१७६
बागान और खाने	१७७
अनमानित निजी निर्माण	१,०००
कुलयोग	२,२०६

दूसरी योजना में आवास के लिए १२० करोड़ रु की जो स्थायी व्यवस्था की गयी है, वह इस प्रकार है —

	करोड़ रुपये
सहायता-प्राप्त औद्योगिक आवास	५०
कम आय वाले लोगों के लिए आवास	४०
दरिद्र बस्तियाँ हटाने और भगियों के लिए आवास	२०
ग्रामीण आवास	५
मध्यम आय वाले लोगों के लिए आवास	३
बागान आवास	२

१०. सहायता-प्राप्त औद्योगिक आवास-योजना की इस समय समीक्षा की जा रही है । इस बात की ओर ध्यान दिलाया गया है कि यद्यपि केन्द्रीय सरकार निर्माण की २५ प्रतिशत तक आर्थिक सहायता देती है जिसमें जमीन की लागत भी सम्मिलित है, और मालिकों को ३७।१ प्रतिशत ऋण भी देती है, किन्तु मालिकों को इस सम्बन्ध में जो दिलचस्पी और उत्साह दिखाना चाहिए वह वे नहीं दिखाते । सहकारी समितियों को लागत के ५० प्रतिशत तक ऋण दिए जाते हैं । किन्तु मजदूरों की बहुत ही कम सहकारी समितियों ने इस सहूलियत का लाभ उठाया है । मालिक और सहकारी समितियाँ इस बारे में और अधिक उत्साह लें, ऐसे उपायों पर विचार किया जा रहा है ।

११. दूसरी योजना में दरिद्र बस्तियों को हटाने और शंगियों के लिए मकानों की व्यवस्था करने का कार्यक्रम आरम्भ करने का विचार है । इस कार्यक्रम के लिए केन्द्रीय सरकार लागत के ५० प्रतिशत तक ऋण देगी जो २० से ३० साल तक की अवधि में ४।। प्रतिशत सूद की दर से वापिस करने होंगे । लागत की शेष रकम आर्थिक सहायता से प्राप्त होगी जो केन्द्रीय सरकार और राज्य सरकारें या सम्बद्ध सार्वजनिक अधिकारी बराबर बराबर मिल कर देंगे । यह कार्यक्रम पूरा करते हुए दरिद्र बस्तियों के इलाकों को हटाने के अतिरिक्त, उन व्यक्तियों को और मकान भी देने होंगे जो इन दरिद्र बस्तियों से हटाए जाएँगे ।

## पिछड़े वर्ग का कल्याण

भारत जैसे कम विकसित देश में जनसंख्या के ऐसे वर्गों की ठीक ठीक परिभाषा करना आसान नहीं है जिनके लिए आर्थिक एवं सामाजिक विकास के सामान्य कार्यक्रमों के अलावा संरक्षण और सहायता के विशेष कदम उठाये जाए। किन्तु फिर भी जनसंख्या के कुछ वर्ग विशेष व्यवहार के लिए अन्य वर्गों से पृथक् किये जा सकते हैं। वे वर्ग ये हैं:—

१. अनुसूचित आदिम-जातियाँ—इन जातियों के सदस्यों की संख्या लगभग १९१ लाख है। उन्नत संचार-साधनों, अस्पताल और सार्वजनिक स्वास्थ्य-सुविधाओं तथा शिक्षा आदि की व्यवस्था के अतिरिक्त इन जातियों की आर्थिक स्थिति सुधारने में सहायता की आवश्यकता है।
२. अनुसूचित जातियाँ—इन जातियों के सदस्यों की संख्या ५२१ लाख है। सदियों से ये जातियाँ अनेक अयोग्यताओं से पीड़ित रही हैं, और इसलिए उनकी सामाजिक एवं आर्थिक स्थिति सुधारने के लिए विशेष सहायता की आवश्यकता है।
३. अन्य पिछड़े वर्ग—इन वर्गों में वे जातियाँ हैं जो पहले 'अपराधी जातियाँ' कहलाती थीं। इन जातियों के सदस्यों की संख्या ४२ लाख है, जिनका विशेष रूप से उल्लेख करना अपेक्षित है। इन जातियों के सदस्यों के लिए ऐसी परिस्थितियाँ पैदा करनी होंगी जिनमें ये ऐसे नागरिक बन सकें कि साधारण रूप से अपने व्यवसाय चला सकें। भत्ते, छात्रवृत्तियाँ और इसी प्रकार की अन्य सहायताएँ देने के लिए, शिक्षा की दृष्टि से पिछड़ी हुई जातियों के कुछ वर्गों या भागों को पहले से ही मान्यता दी जा चुकी है। ऐसे अन्य वर्ग भी हो सकते हैं जिन्हें सामाजिक एवं शैक्षणिक दृष्टि से पिछड़ा हुआ समझा जा सकता है। पिछड़े वर्ग आयोग द्वारा की गयी सिफारिशों को ध्यान में रखते हुए केन्द्रीय सरकार इस समय ऐसे वर्गों के निर्धारण के सम्बन्ध में विचार कर रही है।

### पहली योजना में प्रगति

२. पहली पंचवर्षीय योजना में सम्मिलित कार्यक्रमों में, जन-संख्या के ऊपर बताए गए वर्गों की विशेष आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए प्रयत्न किए गए थे और योजना में कुल मिलाकर ३६ करोड़ रु० की व्यवस्था की गयी थी। इसमें से २० करोड़ रु० की व्यवस्था राज्यों की योजनाओं में की गयी थी और शेष में से १५ करोड़ रु० के केन्द्रीय अनुदान अनुसूचित आदिम जातियों के कल्याण के लिए और ४ करोड़ रु० अस्पृश्यता निवारण और अनुसूचित जातियों के लिए तत्सम्बन्धी योजना और पहले जो 'अपराधी जातियाँ' कहलाती थी उनके तथा अन्य पिछड़े वर्गों के पुनर्वास और कल्याण के लिए रखे गए थे। संविधान के अनुसार अनुसूचित

आदिम जातियों के कल्याण और अनुसूचित क्षेत्रों के विकास के लिए संघ विशेष रूप से उत्तरदायी है। इस उद्देश्य के लिए १९५१-५२ से केन्द्रीय सरकार ने राज्यों को सहाय्यताएँ अनुदान दिये हैं। आरम्भ में इस विषय में प्रगति कुछ धीमी थी क्योंकि उपयुक्त कल्याण-योजनाएँ बनाने और राज्यों में आवश्यक प्रशासनिक व्यवस्था स्थापित करने में अनिवार्यतः कुछ समय लग गया। चूँकि कार्यक्रम को कार्यान्वित करने की देख-भाल के लिए राज्यों में विशेष विभाग स्थापित हो गये हैं इसलिए डी गई निविदी का उपयोग करने की उनकी योग्यता भी निरन्तर बढ़ी है।

३. राज्य सरकारों ने कुल अनुमानित व्यय में से ११ करोड़ रु० से अधिक पिछड़े वर्गों को शैक्षणिक सुविधाएँ देने की व्यवस्था पर खर्च किया। इसके अतिरिक्त इसी अवधि में शिक्षा मन्त्रालय ने, पिछड़े वर्ग के सदस्यों को मैट्रीकुलेशन के बाद की पढाई के लिए छात्रवृत्तियों के रूप में लगभग ३४ करोड़ रु० दिये। केन्द्रीय सरकार ने शुरू में प्रतिवर्ष ३,००० से कम छात्रवृत्तियाँ देना आरम्भ किया था किन्तु अब वह प्रतिवर्ष २६,००० से अधिक छात्रवृत्तियाँ देती है जिनकी वार्षिक लागत १ करोड़ रु० से अधिक है। आदिवासी लोगों के सम्बन्ध में इस बात पर विशेष बल दिया गया है कि आश्रम-स्कूलों में उनके लिए मुफ्त रहने और उन्हें धन्धों की शिक्षा देने की व्यवस्था की जाए। आदिवासी लोगों को उनकी अपनी प्रादेशिक भाषाओं में शिक्षा देने के प्रयत्न किये जा रहे हैं और हैदराबाद, बिहार, आसाम और पूर्वोत्तर सीमान्त-प्रदेश (नेफा) में आदिवासियों की जन-भाषा में बाल-पुस्तकें तैयार की गयी हैं। बम्बई, बिहार, उड़ीसा और विन्ध्य प्रदेश में एक हजार से अधिक आश्रम-स्कूल, सेवा-आश्रम आदि खोले गये हैं और बम्बई, बिहार, मध्य भारत और राजस्थान में लगभग ६५० सस्कार केन्द्र (बालवाडिया, सामूहिक केन्द्र आदि) स्थापित किये गये हैं। पूर्वोत्तर-सीमान्त प्रदेश (नेफा) में आदिवासी अध्यापकों को हिन्दी और सम्बद्ध विषयों में शिक्षित करने के लिए प्रशिक्षण सस्थाएँ खोली गई हैं जिससे कि वे आदिवासी लड़कों और लड़कियों के अध्यापन का कार्य स्वयं कर सकें। यहाँ स्थानीय आवश्यकताओं और परिस्थितियों के अनुकूल एक सरल प्रकार की प्रारम्भिक शिक्षा पर विशेष बल दिया जाता है।

४. इसी प्रकार, आर्थिक उन्नति के क्षेत्र में पहली योजना की अवधि में व्यावसायिक प्रशिक्षण की व्यवस्था करने, घरेलू उद्योग केन्द्र स्थापित करने तथा छोटे उद्योग आरम्भ या विकसित करने के लिए व्यक्तियों और सहकारी समितियों को ऋण और आर्थिक सहायता देने पर लगभग ३६ करोड़ रु० खर्च किए गए। पिछड़े वर्ग के बहुत से सदस्यों को टोकरी बनाने, चमड़ा कमाने, बड़ईगोरी, मुर्गी-पालन और मनु-मक्खी पालन आदि घरेलू तथा सहायक उद्योगों के सम्बन्ध में प्रशिक्षण दिया गया। कई राज्यों में आदिवासी लोगों की सहकारी समितियाँ बनाई गईं जिससे कि वे अपने लाभ के लिए वनों में पैदा होने वाली छोटी-मोटी चीजों का उपयोग कर सकें। बिहार तथा उड़ीसा में ३५० से अधिक अनाज के गोले स्थापित किए गए। एक उल्लेखनीय बात यह भी है कि पश्चिमी बंगाल में डेरी समितियों का संगठन किया गया और उनका काम सफलतापूर्वक चलता रहा। सहकारी आधार पर खेती की वस्तुओं की बिक्री में सहायता देने के लिए सहकारी समितियाँ भी स्थापित की गई हैं। पूर्वोत्तर

सीमान्त प्रदेश (नेफा) में एक योजना आरम्भ की गई है, जिसका उद्देश्य, आदिवासी ग्रामीण लोगों को सहकारी स्टोर और सरकारी प्रबन्ध के अधीन दूकानें चलाने के लिए प्रोत्साहित करना है।

५. आदिवासी एवं अनुसूचित क्षेत्रों में संचार साधनों में सुधार करने की ओर भी ध्यान दिया गया है। अन्य सड़क विकास कार्यक्रमों के अतिरिक्त, राज्य सरकारों ने आदिवासी लोगों के क्षेत्रों में छोटी छोटी संचार सड़को, पहाड़ी रास्तों और पुल निर्माण पर लगभग ६५ करोड़ रु० व्यय किया है। आसाम राज्य के जनजातीय क्षेत्र में संचार साधनों में सुधार करने के लिए आसाम सरकार को २६ करोड़ रु० का एक विशेष अनुदान दिया गया। आन्ध्र, आसाम, बिहार, उड़ीसा, मध्य-भारत और विन्ध्य-प्रदेश में कुल मिलाकर २,३४६ मील लम्बे पहाड़ी रास्ते बनाये गए। पूर्वोत्तर सीमान्त प्रदेश में स्वावलम्बन और आदिवासी लोगों के सहयोग से सहकारी आधार पर सड़कें तथा खच्चरों के लिए रास्ते बनाने की योजना में बड़ी सफलता मिली है, और ठेके की प्रणाली की अपेक्षा इस प्रकार सड़क बनाने में व्यय भी कम हुआ है। आम लागत की आधी से भी कम लागत पर ऐसी लगभग २०० मील लम्बी सड़कें बनाई गई हैं।

६. अनुसूचित क्षेत्रों में चिकित्सा एवं सार्वजनिक स्वास्थ्य सम्बन्धी सुविधाएँ बढ़ाने के लिए भी कदम उठाए गए हैं। आदिवासी लोगों तथा अनुसूचित जातियों के सदस्यों को जो मुख्य कठिनाइयाँ उठानी पड़ती हैं, उनमें से एक यह है कि उन्हें पीने का स्वच्छ पानी नहीं मिलता। पहली योजना की अवधि में १०,००५ से अधिक कुँओं की व्यवस्था की गई थी। आदिवासी और अन्य क्षेत्रों में १३३ अस्पताल और औषधालय खोलने के अतिरिक्त, इन वर्गों के सदस्यों को मुफ्त दवा बाँटने और रोगी-गय्याओं को सुरक्षित करने आदि के रूप में चिकित्सा सम्बन्धी सहायता दी गई।

७. अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जन-जातियों के सदस्य साधारणतया जिस प्रकार के मकानों में रहते हैं, उनकी अवस्था अत्यन्त असंतोषजनक है। इस समस्या के समाधान के लिए पहली योजना की अवधि में मकानों के लिए मुफ्त स्थानों की व्यवस्था करने और मकान बनाने के लिए आर्थिक सहायता, ऋण या मकान बनाने का सामान देने पर लगभग ३ करोड़ रु० व्यय किये गये।

८. देश के कुछ भागों में आदिवासी लोगों द्वारा कभी कभी और कभी कभी खेती करने की समस्या की ओर भी विशेष ध्यान दिया गया है। बहुत से राज्यों में, विशेषकर आसाम, आन्ध्र, उड़ीसा और हैदराबाद में परीक्षात्मक योजनाएँ चालू की गईं जिनका उद्देश्य यह था कि आदिवासी लोगों को, ऊपर बताए गए तरीके की खेती को छोड़कर कृषि के निश्चित तरीके से खेती करने के लिए प्रोत्साहित किया जाए। अनुसूचित जन जातियों के लिए कल्याणकारी योजनाओं को कार्यान्वित करने में जो बड़ी बाधाएँ रही हैं उनमें से एक बाधा प्रशिक्षित कल्याण-कार्यकर्ताओं और प्राविधिक कर्मचारियों के अभाव की है। पिछले तीन वर्षों में क्षेत्र कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण एवं आदिवासी विषयक शोध के लिए

बिहार, उड़ीसा, मध्य-प्रदेश, सौराष्ट्र तथा पूर्वोत्तर सीमा-न्त-प्रदेश (नफा) में सस्थापित हो जाने से इस सम्बन्ध में स्थिति कुछ सुधरी है।

६. अस्पृश्यता की समस्या हल करने के लिए, अस्पृश्यता अपराध अधिनियम बनाने के अतिरिक्त, फीचर फिल्में तैयार की गईं और प्रचार एकको द्वारा दिखाई गई, पोस्टर प्रकाशित किए गए और इस्तहार बाँटे गए, और सामाजिक मेले आयोजित किए गए तथा अन्तर्जातीय भोज किए गए। उन गैर-सरकारी सगठनों को भी आर्थिक सहायता दी गई जिन्होंने अस्पृश्यता निवारक कार्यक्रम को कार्यान्वित करने, विशेषतः प्रचार तथा प्रकाशन के क्षेत्र में महत्वपूर्ण भाग लिया।

### अनुसूचित आदिम-जातियाँ और क्षेत्र

१०. जिन समस्याओं का ऊपर उल्लेख किया गया है उन्हें दूसरी योजना की अवधि में और अधिक विस्तृत पैमाने पर हल किया जाएगा। इस अवधि में पिछड़े वर्गों के कल्याण के लिए कुल ६० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है। इसमें से लगभग दो तिहाई रकम अनुसूचित जन-जातियों के कल्याण और अनुसूचित क्षेत्रों के विकास सम्बन्धी कार्यक्रमों पर लगाई जाएगी। जिन कार्यक्रमों पर सब से अधिक बल दिया जा रहा है, उनमें से एक है कभी कही और कभी कही खेती करने वाले आदिवासी लोगों को कृषि उपनिवेशों में बसाना। ये बस्तियाँ बहुद्देशीय योजनाओं के रूप में होगी, जहाँ भूमि, कृषि-पशुओं, खेती के औजारों, बीजों, खाद आदि के अलावा, छोटी मोटी सिंचाई के कार्यक्रम, प्रदर्शन फार्म, बीज स्टोर, खेतों की क्यारिया बनाना, मकान, ग्रामीण और पहाड़ी रास्ते, प्रारम्भिक स्कूल, पीने के स्वच्छ पानी की व्यवस्था, चिकित्सा और सार्वजनिक स्वास्थ्य सुविधाएँ, वयस्क शिक्षा, कल्याण और सामुदायिक केन्द्र, पशु चिकित्सा विषयक सुविधाएँ और सहकारी समितियों आदि की व्यवस्था होगी। भूमि संरक्षण के लिए और कभी कही तो कभी कही खेती को रोकने के लिए आसाम में एक प्रारम्भिक योजना चालू करने से जो अनुभव प्राप्त हुआ है, अन्यत्र उसका इन समस्याओं को सुलझाने के लिए उपयोग किया जाएगा।

११. जिन अन्य कार्यक्रमों पर पर्याप्त ध्यान दिया जा रहा है, वे ये हैं —

- (१) ऐसे रोगों को, विशेषतः जो बहुत अधिक फैलते हैं, दूर करने की योजनाएँ। वे रोग हैं — मलेरिया, क्षय, कुष्ठ और फफोले पड़ने वाला चर्मरोग। चिकित्सा और सार्वजनिक स्वास्थ्य सुविधाएँ उपलब्ध करने और पीने के स्वच्छ पानी की व्यवस्था करने की योजनाएँ,
- (२) अगम्य क्षेत्रों में संचार साधनों का विकास विशेषतः ग्रामों में उन्नत सड़कें, पहाड़ी और जंगल के रास्ते, छोटे मोटे पुल आदि, और
- (३) अन्य योजनाएँ जिनसे आर्थिक परिस्थितियों में शीघ्र सुधार हो सके।  
कुटीर उद्योगों के लिये वन-सहकारी समितियाँ, अनाज के गोले तथा



प्रशिक्षण और उत्पादन केन्द्रों का विकास हो रहा है। प्रशिक्षण के लिये कल्याण सेवकों का चुनाव जहाँ तक संभव हो सकेगा आदिम जातियों से ही होगा। विकास की इस स्थिति में पर्याप्त सख्या में नर्सों और दाइयों आदि को प्रशिक्षण मिलना बहुत आवश्यक है। इम्फाल में एक प्रशिक्षण केन्द्र खोलने का विचार किया जा रहा है जहाँ आदिवासी छात्रों को सैविल और मैकेनिकल इंजीनियरिंग के डिप्लोमा तथा सर्टीफिकेट कोर्स के लिये प्रशिक्षण दिया जा सके। इसके अतिरिक्त छात्रों को छात्रवृत्तियाँ भी दी जायेगी जिससे उन्हें व्यावसायिक और टैकनिकल विषयों का अध्ययन करने में सहायता मिले।

### अनुसूचित जातियाँ

१२ अस्पृश्यता दूर करने के लिये पीने के पानी के कुएँ, मिली-जुली बस्ती, संयुक्त सामुदायिक केन्द्र बनाने और प्रचार साधनों के अतिरिक्त अनुसूचित जातियों के लिये आर्थिक उन्नति की भी व्यवस्था है। उनको छात्रवृत्तियाँ और भत्ता देकर जमीन पाने, पारिश्रमिक मिल सकने वाले कला कौशल को प्रशिक्षण पाने, और अध्ययन करने में सहायता देनी चाहिये। ये अनुसूचित जातियाँ भी देश की विशेषकर गाँव की सामाजिक तथा आर्थिक समस्याओं का एक अभिन्न भाग हैं। उनको सामाजिक असमर्थताएं दूर हो रही हैं, परन्तु उन्हें काम की अधिकतम सुविधाएं मिलनी चाहिये। दूसरी पंचवर्षीय योजना का यह महत्वपूर्ण भाग है। अस्पृश्यता को दूर करने के लिये जन साधारण और अनुसूचित वर्ग के व्यक्तियों में जनमत और शिक्षा के विकास का काफी महत्व है। योजना में अस्पृश्यता को दूर करने के लिये इस पहलू को उच्च प्राथमिकता दी जायेगी।

### भूतपूर्व जरायमपेशा आदिम जातियाँ

१३ जो जातियाँ पहले अपराधी समझी जाती थी उनके पुनर्वास के लिये काफी ध्यान दिया जा रहा है जिससे उन्हें अच्छा रोजगार मिले और वे अच्छे नागरिक बन सकें।

### आवास

१४ योजना की एक बड़ी समस्या जिस पर ध्यान दिया जायेगा आदिम जातियों, अनुसूचित जातियों और पिछड़े हुये वर्गों के आवास की है। इसके लिये एक विशेष कार्यक्रम की योजना है। अगले पाँच वर्षों में राज्यों का इन लोगों के लिये ८६,००० घर बनाने का विचार है।

### राज्यीय योजनाओं के लक्ष्य

१५ राज्य सरकारों ने अपनी योजनाओं में जिन लक्ष्यों का उल्लेख किया है, उनमें से कुछ का संक्षिप्त वर्णन इस प्रकार है। शिक्षा के लिये ७,५०० से ऊपर स्कूल और छात्रावास तथा २४ लाख की छात्रवृत्तियाँ तथा भत्ते और साथ ही अन्य सहायताएं, जैसे पुस्तकों तथा बस्त्र आदि की सुविधाएं देने का विचार है। छात्रावास में रहने वाले पिछड़े हुए

बर्ग के छात्रों को रहने और भोजन के सम्बन्ध में अनुदान दिया जाएगा। यातायात के लिये लगभग ६००० मील सड़क और पहाड़ी रास्ते बनाये जायेंगे। १४,००० से अधिक परिवारों को कृषि-भूमि दी जायेगी और लगभग १७,००० व्यक्तियों को व्यापार तथा कुटीर उद्योगों के लिये ऋण और आर्थिक सहायता दी जाएगी। लगभग १८,००० व्यक्तियों को कला कौशल के भिन्न क्षेत्रों, जैसे सिलाई, कटाई, लोहारी, चमड़े का काम, बुनाई, कताई, टोकरी बनाना, मधु मक्खी पालन, मूर्ति पालन आदि कामों की शिक्षा दी जाएगी। अनेक प्रकार की सहकारी समितियाँ जैसे—बहु-धनी समितियाँ, वन सहकारी समितियाँ, कृषि ऋण समितियाँ आदि को भी प्रोत्साहन दिया जाएगा। गृह-समस्या का उल्लेख पहले किया जा चुका है। लगभग १४५ अस्पताल और दवाखाने खोले तथा पानी पीने के २३,००० कुँए बनाये जाएंगे। कुछ खास रोगों के लिये विशेष चिकित्सा केन्द्र भी खोले जाएंगे।

### प्रशासनिक कर्मचारीवर्ग

१६ अनुसूचित क्षेत्रों में दूसरी योजना प्रयोग में लाने के लिये एक खास परेशानी यह है कि भिन्न स्तर के प्रशिक्षण प्राप्त तथा योग्य व्यक्ति कैसे मिलें। इस कठिनाई को दूर करने के लिये भारत सरकार ने भारतीय सीमान्त प्रशासनिक सेवा नाम से एक नवीन स्थायी सेवा का आरम्भ किया है जिससे भारतीय प्रशासनिक सेवा, भारतीय वैदेशिक सेवा, सुरक्षा सेवा और अन्य केन्द्रीय तथा राज्यीय सेवा के साथ ही पूर्वोत्तर सीमान्त प्रदेश, मणिपुर, त्रिपुरा में श्रेणी १ और वर्ग २ के स्थानों की पूर्ति करने के लिये तथा विश्वविद्यालयों से लोग आ सकें। यह स्थानीय सेवा इस समय तो छोटे स्तर पर है जिसमें प्रथम श्रेणी की ४३ जगहों में २३ पहले दर्जे के और २० दूसरे दर्जे के हैं। दूसरे पिछड़े हुए वर्ग और सीमा प्रदेशों के अधिकारियों को अवसर देने के लिये संभवतया इनका और भी प्रसारण करना होगा।

१७ इन क्षेत्रों में अधीनस्थ सेवाओं के लिये एक विशेष स्थायी सेवा योजना बनाने का विचार है। आवश्यकता इस बात की है कि कुछ स्थायी कार्यकर्ता हों जो आदिम जातियों के बीच रहकर तथा उनके दुख सुख में साथ देकर उनकी सेवा कर सकें। इस बात पर खास जोर दिया जा रहा है कि अधिक से अधिक आदिवासी अधिकारियों को प्रशिक्षण देकर इन क्षेत्रों में काम करने के योग्य बनाया जाए। उदाहरणार्थ पूर्वोत्तर सीमान्त प्रदेश में प्रथम श्रेणी में लगभग एक तिहाई, दूसरी में ४० प्रतिशत और तीसरी तथा चौथी में ५० प्रतिशत अधिकारी आदिवासी हैं।

१८. पहली योजना में पिछड़े वर्गों के कल्याण के लिये तत्कालीन प्रशासनिक प्रबन्धों को दृढ़ करने पर खास जोर दिया गया था। राज्यों की योजनाओं में भी इस विषय पर विचार किया गया है। केन्द्रीय सरकार योजना के कार्यक्रमों के विकास तथा विनिश्चिष्टता पर खास ध्यान देती है और प्रशासनिक तथा टैकनिकल व्यक्तियों की आवश्यक सख्या की पूर्ति करना चाहती है।

## समाज कल्याण

किसी भी देश में समाज सेवाओं का विकास अनिवार्यतः धीरे-धीरे ही होता है। इसकी मुख्य परिसीमाओं का सम्बन्ध समुदाय के साधनों के परिमाण, प्रशिक्षित कार्यकर्ताओं के अभाव और समाज कल्याण-कार्य में रत सगठनों के साथ है। समाज कल्याण के क्षेत्र में सरकार अथवा सार्वजनिक अधिकारियों द्वारा उपलब्ध कराए गए कार्यकर्ता तो सामान्यतः समुदाय की सेवा में अनेक व्यक्तियों द्वारा श्रमदान के लिए एक प्रेरणा-स्रोत का कार्य करते हैं। भूतकाल में स्वयंसेवा अभिकरण व्यक्तिगत सहायता पर पूरी तरह आश्रित थे। यह महसूस किया गया कि समुदाय के हित में इन स्वयंसेवी अभिकरणों को इनके कार्य-क्षेत्र का विस्तार करने के लिए प्रोत्साहन दिया जाए, और राज्य एवं केन्द्रीय सरकारें इस दिशा में वैयक्तिक प्रयासों को आगे बढ़ावे।

२. इन परिस्थितियों को देखते हुए ही केन्द्रीय सरकार ने पहली पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत एक केन्द्रीय समाज कल्याण बोर्ड की स्थापना की थी जिसका मुख्य उद्देश्य स्त्रियों, बच्चों और अपाहिजों के कल्याण-कार्य में रत स्वयंसेवी अभिकरणों की सहायता करना था। केन्द्रीय समाज कल्याण बोर्ड ने राज्य सरकारों से परामर्श करके देश भर में राज्य समाज कल्याण बोर्डों की स्थापना की। सगठनों के इस जाल के बिछ जाने से दूसरी पंचवर्षीय योजना की अवधि में समाज-कल्याण के बृहद् कार्यक्रमों को हाथ में लेना अब संभव हो सकेगा। गत ३ वर्षों में इन कार्यक्रमों की बुनियाद तो रखी भी जा चुकी है। केन्द्रीय समाज-कल्याण बोर्ड अब तक ७८१ महिला कल्याण सस्थाओं, ६८९ बाल-कल्याण सस्थाओं, अपाहिजों और अपराधी मनोवृत्ति वालों में कल्याणकार्य की सेवा करनेवाली २०१ सस्थाओं और सामान्य कल्याण का कार्य करनेवाली ८११ सस्थाओं की सहायता कर चुका है। बोर्ड ने देश के प्रत्येक जिले में एक-एक कल्याण-विस्तार-योजना-कार्य का कार्य हाथ में लिया। प्रत्येक योजना कार्य के अन्तर्गत लगभग २५ गाँवों की सेवा की गई। बोर्ड ने ग्राम सेविकाओं और दाइयों के पूर्ण प्रशिक्षण का भी एक कार्यक्रम चालू किया। बार्ड ने स्त्रियों को घर पर ही काम दिलाने के कठिन कार्य का दिल्ली, पूना, हैदराबाद, और विजयवाड़ा में श्री-गणेश भी किया। दूसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत बोर्ड, के प्रत्येक जिले में ३ और कल्याण-विस्तार-योजना कार्य चालू करने का कार्यक्रम बनाया गया है जिससे योजना के अन्त तक इनकी कुल संख्या १,३२० हो जाएगी।

३. बोर्ड द्वारा निर्मित समितियों या विशेष समूहों ने स्त्रियों और बच्चों तथा अपाहिजों और अपराधी मनोवृत्ति वालों के कल्याण-कार्य से संबद्ध समस्याओं का अध्ययन

किया और दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए विस्तृत कार्यक्रम बनाए जा रहे हैं। दूसरी पंचवर्षीय योजना के अन्य कार्यक्रम अपराधी मनोवृत्ति वाले बालको, नैतिक और सामाजिक स्वास्थ्य विज्ञान, भिखमगो की समस्याओं और काम सिखानेवाली सेवाओं के बारे में हैं जिनकी रूप-रेखा विचाराधीन है।

४ समाज कल्याण के सभी क्षेत्रों में प्रत्येक स्थानीय समुदाय को जरूरतमन्दों और अपाहिजों को सहायता और राहत पहुँचाने का मुख्य दायित्व निभाना पड़ता है। राज्य और उसके द्वारा स्थापित अन्य अभिकरणों की भूमिका अनिवार्यतः सीमित होती है, तथापि पहली पंचवर्षीय योजना के अनुभव से पता चलता है कि सार्वजनिक पदाधिकारियों द्वारा उपलब्ध कराए गए साधन और कार्यकर्ता समुदाय के प्रयासों में प्राण फूँकने और अत्यधिक श्रमदान आकर्षित करने में बहुत सहायक सिद्ध होते हैं। योजना आयोग के सुझाव पर राष्ट्रीय संगठन के रूप में स्थापित भारत सेवक समाज तथा कई अन्य स्वयं-सेवी संगठन इस रीति से समुदाय के कल्याण में महत्वपूर्ण योगदान देने में सफल हुए हैं। दूसरी पंचवर्षीय योजना में इन कामों के और बढ़ने की आशा है। दूसरी पंचवर्षीय योजना में समाज कल्याण परियोजनाओं के लिए २८ करोड़ रुपये, स्थायी विकास के निर्माण-कार्यों के लिए १५ करोड़ रुपये और रचना कार्यक्रमों में जनता के सहयोग सम्बन्धी विशेष परियोजनाओं के लिए ५ करोड़ रुपये की व्यवस्था है।

## श्रम-नीति और कार्यक्रम

पहली योजना की श्रम-नीति में नये कानून बनाने की अपेक्षा पहले से विद्यमान कानूनों का पालन भली प्रकार करवाने पर अधिक जोर दिया गया था। मालिकों और मजदूरों के झगड़े तय करवाने के लिए, विभिन्न स्तरों पर परस्पर विचार-विनिमय कर लेने की सलाह दी गयी थी। योजना का लक्ष्य श्रमिकों की मजदूरी में वृद्धि करना रखा गया था। राज्य-कर्मचारी-बीमा-योजना, कर्मचारी निर्बाह निधि कानून, और कारखानों में काम करने वाले मजदूरों के लिये सरकारी सहायता से मकान बनाने जैसी योजनाओं पर विशेष ध्यान दिया गया था जिनसे सामाजिक सुरक्षा में वृद्धि हो। कारखानों, बागानों और खानों में काम करने की अवस्थाओं में सुधार करने का यत्न किया गया था। श्रमिकों के स्वास्थ्य और सुरक्षा की दृष्टि से, उत्पादन की समस्याओं का क्रमबद्ध अध्ययन करने के लिए एक केन्द्रीय श्रम-संस्था खोलने और कुछ उद्योगों में उत्पादन का अध्ययन करने का निश्चय किया गया। कई राज्यों में श्रम-कल्याण-केन्द्र भी स्थापित किये जाने वाले थे।

२. पहली योजना की अवधि में मालिकों और मजदूरों के सम्बन्धों में सुधार होता दिखाई दिया। योजना में सुझाये गये कई काम, सरकार, मालिकों और मजदूरों के परस्पर सहयोग से पूरे किये गये। मालिकों ने काम करने की अवस्थाओं में सुधार करने की आवश्यकता को अधिकाधिक समझा और मजदूरों ने भी सब मिलाकर राष्ट्र का उत्पादन बढ़ाने में योग देने की तत्परता दिखवायी।

३. पहली योजना के समय जो श्रम-नीति रखी गयी थी और मालिक-मजदूरों के आपसी सम्बन्ध सुधारने के लिए जो कुछ किया गया था, उन सबके आधार-भूत सिद्धांत दूसरी योजना की अवधि में भी लागू किये जा सकेंगे; निःसंदेह समाजवादी ढंग का समाज स्थापित करने का निश्चय कर लेने के कारण उनमें थोड़ा बहुत परिवर्तन करना पड़ेगा। योजना के सार्वजनिक भाग का क्षेत्र के विस्तृत हो जाने के कारण उस क्षेत्र में काम करने वाले श्रमिकों पर भारी उत्तरदायित्व आ पड़ेगा और क्योंकि सार्वजनिक कारखानों में काम करने की अवस्था को निजी

क्षेत्र के लिए आदर्श के रूप में उपस्थित करने की आशा की जाती है, इसलिए इनके प्रबन्धकर्ताओं को श्रमिकों के हितों का ध्यान विशेषरूप से रखना पड़ेगा। योजना-आयोग ने १९५५ के मध्य में एक प्रतिनिधि मंडल इस प्रयोजन से नियुक्त किया था कि वह ऐसी श्रम-नीति सुझाये जिससे इस उद्देश्य की पूर्ति तो हो ही जाय, साथ ही वह संबद्ध मालिकों और मजदूरों, दोनों को, पसन्द भी हो। इस मंडल ने विचार विमर्श के पश्चात् जो सुझाव दिये, उन्हीं को आगे सक्षेप में समझाया गया है।

४. मजदूर संघों के वर्तमान कानून में निम्न उद्देश्यों से सुधार किये जाने की आवश्यकता है—(१) मजदूर-संघों में बाहर-वालों की संख्या कम हो जाय, (२) संघ को कुछ शर्तों पूरी करने पर कानूनी मान्यता प्राप्त हो जाय, (३) यूनियनों के पदाधिकारियों की मालिकों का कोप भाजन बनने से रक्षा हो सके, और (४) यूनियन अपने आर्थिक आधार को अपने ही साधनों के द्वारा पुष्ट कर सके। इस प्रकार के कानून की आवश्यकता मजदूर-संघ आंदोलन को बल प्रदान करने के लिये भी है। मजदूरसंघ आंदोलन में, मजदूरों के अपने ही प्रयत्नों से एकता लाने की भी आवश्यकता है।

५. मालिक-मजदूरों के झगड़े निपटाने के लिये आपसी बातचीत और स्वेच्छापूर्वक किये गये पंच फैसलों पर बार बार बल दिया जाना चाहिए। सरकार को उन्हीं मामलों में दखल देना चाहिये जो आसानी से न सुलझ सकें। “इण्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स ऐक्ट” (औद्योगिक झगड़ा कानून) में वर्तमान सशोधन इसी दिशा में किया जा रहा है।

६. “इण्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स ऐक्ट” में पंच-फैसलों की शर्तों पर अमल कराने की वर्तमान व्यवस्था अधिक प्रभावशाली नहीं है। पंच-फैसले पर अमल कराने की जिम्मेवारी स्थायी औद्योगिक न्यायालय पर डाल देनी चाहिये, और दोनों पक्षों के लिये सीधे इस न्यायालय तक पहुँचना संभव होना चाहिए।

७. मालिकों और मजदूरों में मिल-जुलकर विचार करने की व्यवस्था पर भी भली भाँति अमल हो रहा है। परन्तु उसकी पहुँच नीचे के मजदूरों तक नहीं हो पाती। मजदूर-समितियाँ भी ठीक प्रकार काम नहीं कर रही हैं। उनकी कार्य-प्रणाली को सुधारने की आवश्यकता है, जिससे वे अधिक प्रभावशाली बन कर ऊपर दिखलाई पड़ने वाली सद्भावना को नीचे तक पहुँचाने का साधन बन जाएँ।

८. योजना को सफल बनाने के लिए मजदूरों और मैनजरो में अधिकाधिक मेल-जोल बढ़ते रहना आवश्यक है। इससे दोनों के सम्बन्ध सुधर जायेंगे और उत्पादन के बढ़ाने में सहायता मिलेगी। इसके लिए यह सिफारिश की जाती है कि हरेक कारखाने में एक-एक प्रबन्ध-परिषद् बना दी जाय, जिसमें प्रबन्धकर्ताओं और मजदूरों, दोनों के प्रतिनिधि बराबर बराबर संख्या में हों। इन प्रबन्ध-परिषदों को सब प्रकार की जानकारी देने की जिम्मेवारी प्रबन्धकर्ताओं पर रहनी चाहिए, और इन्हे वित्तीय मामलों के सिवाय, कारखानों की सब बातों पर विचार करने का अधिकार होना चाहिए। परन्तु जो प्रश्न मजदूरों के सम्मिश्रित

संगठन द्वारा हल करने के क्षेत्र में आते हों उन्हें इन परिषदों के विचार-क्षेत्र में सम्मिलित नहीं करना चाहिए। श्रम-कल्याण के प्रश्नों पर विचार पहले मजदूर-समितियों में किया जा सकता है और फिर, यदि आवश्यकता हो, तो उन्हें प्रबन्ध-परिषदों के सामने रखा जा सकता है।

६. भविष्य में सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार शीघ्र होने की संभावना है, इसलिए सरकार को, मालिक के नाते, उपयुक्त आदर्श उपस्थित करने चाहिएँ। सार्वजनिक कारखानों के प्रबन्ध-कर्ताओं को कानूनों के प्रभाव से बचने का या ऐसी रियायतें प्राप्त करने का प्रयत्न नहीं करना चाहिए जो निजी क्षेत्र के कारखानों को न मिलती हो।

१०. विकसित होती हुई अर्थ-व्यवस्था में पारिश्रमिक देने की नीति ऐसी होनी चाहिए कि उससे श्रमिकों का वास्तविक पारिश्रमिक बढ़ता चला जाने का निश्चय हो जाय। ऐसी नीति उत्पादन में वृद्धि और श्रमिकों को इस बात का आश्वासन देने पर ही कि उन्हें उनका उचित भाग अवश्य मिलता रहेगा आधारित हो सकती है। मजदूरी तय करने की वर्तमान प्रणाली ऐसी है कि उसका प्रभाव बहुत थोड़ा नफा कमाने वाले कारखानों पर नहीं पड़ता। सोचकर देखना चाहिए कि इस प्रणाली को बदल कर ऐसा क्यों न कर दिया जाय कि मजदूरी निर्धारित करते हुए औसत कारखानों की अवस्थाओं को ही आधारमाना जाय। परिणाम को देखकर मजदूरी देने की पद्धति को प्रोत्साहित करना चाहिए, और यह अब तक जहाँ प्रचलित नहीं है वहाँ भी इसे प्रारम्भ करना चाहिए परन्तु यह पारिश्रमिक न्यूनतम होना चाहिए। यह परिवर्तन मजदूरों के साथ सलाह करके करना चाहिए।

११. मजदूरी के दरों का लेखा सग्रहीत करने और विभिन्न श्रेणियों के मजदूरों के रहन-सहन के व्यय के सूचक अंकों को एक से आधार पर लाने के लिये आवश्यक उपाय करने चाहिएँ। यह तो आवश्यक है ही कि मजदूरी तय करने के सिद्धांत ऐसे बनाये जायें जो हमारे सामाजिक आदर्श के अनुरूप हों। सब उद्योगों में मजदूरी के झगड़े तय करने के लिये त्रिदलीय मजदूरी-बोर्ड भी तुरन्त ही कायम कर देने चाहिएँ।

१२. कर्मचारी निर्वाह निधि की योजना को इतना विस्तृत कर देना चाहिए कि इसमें वे उद्योग और व्यापारिक दूकानें आदि भी शामिल हो जाएँ जो अब तक नहीं हैं। सुझाव यह है कि देश के जिन उद्योगों में मजदूरों की संख्या १०,००० है उनको और व्यापारिक प्रतिष्ठानों आदि को दूसरी योजना की अवधि में ही निर्वाह निधि की स्कीम में शामिल कर लिया जाय। इस निधि के चढ़े की दर भी ६ १/२ प्रति रुपया से बढ़ाकर ८ १/२ प्रति रुपया करने का सुझाव है। इन सुझावों के वित्तीय पहलू पर विचार किया जा रहा है।

१३. कारखानों में काम की अवस्थाएँ सुधारने के लिए, वर्तमान कानूनों के पालन किये जाने पर खास जोर दिया जाना चाहिए। इनके अतिरिक्त, निर्माण उद्योगों,

परिवहन सेवाओं और व्यापारिक प्रतिष्ठानों में भी काम की अवस्थाएं नियमित करने के लिए कानून बनाना चाहिए। ठेके पर मजदूरी करने वालों की समस्या की भी जांच करनी चाहिए, जिससे उन्हें यथासम्भव सुरक्षा प्रदान की जा सके।

१४ पांच वर्ष हुए, खेती के मजदूरों की स्थिति की जांच की गयी थी। उसकी रिपोर्ट अब प्राप्त है। उससे खेत-मजदूरों की बरोजगारी और अर्ध-बरोजगारी की विशालता का पता चल जाता है। आज की अवस्था में, इस वर्ग के मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी तय करके, उनकी प्रभावकारी सहायता नहीं की जा सकती। इस विषय पर, देहातो के विकास की समस्याओं के प्रसंग में एक अन्य अध्याय में विचार हो चुका है। यहाँ उसकी ओर ध्यान दिलाकर इतनी बात सुझा देनी काफी है कि इन लोगों के रहन-सहन की और इन्हें रोजगार मिलने की अवस्थाओं में सुधार के उपाय करते रहने का, केन्द्र और राज्यों की सरकारों को निरन्तर और नियमपूर्वक ध्यान रखना चाहिए, और समय समय पर यह देखते रहना चाहिए कि उन उपायों पर अमल कितना हो रहा है।

१५. कोयले और अभ्रक के खान-मजदूरों के लिए जैसे कल्याण-कोष खुले हुए हैं वैसा ही एक कोष मगनीज-व्यवसाय के मजदूरों के लिए भी खोलना चाहिए। यह भी देखना चाहिए कि इन तीनों कोषों का इकट्ठा प्रबन्ध किया जा सकता है या नहीं।

१६. मजदूरों की शिक्षा के क्षेत्र में, मजदूरों के बालकों को काम सिखाने के स्कूल खोलने चाहिए और मजदूर-संघों के कार्यकर्ताओं को सच के काम में प्रशिक्षित करने के लिए कोई योजना तैयार करनी चाहिए।

१७. बम्बई में इस समय जो "सेण्ट्रल-लेबर-इन्स्टिट्यूट" बन रहा है उसे दूसरी योजना की अवधि में विस्तृत किया जायगा। उसमें औद्योगिक मनो-विज्ञान और औद्योगिक शरीर-विज्ञान का अध्ययन करने के विभाग तो अभी बढ़ाये जा रहे हैं। बाद को और भी विभाग खोले जायेंगे। कलकत्ता, मद्रास और कानपुर में क्रमशः औद्योगिक मजदूरों के स्वास्थ्य रक्षा और कल्याण के अजायबघर खोले जायेंगे।

१८. दूसरी योजना में श्रम-कार्यक्रमों की पूर्ति के लिए २६ करोड़ रु० रखे गये हैं। कई राज्यों ने भी अपनी योजनाओं में मजदूरों के लिए कल्याण-केन्द्र खोलने का कार्यक्रम रखा है। इन केन्द्रों के व्यय और संचालन का अधिकतर भार मालिकों और मजदूरों के ही सगठनों पर पड़ेगा। राज्यों की सरकारों का भाग उसमें थोड़ा ही होगा।

१९. दूसरी पंच-वर्षीय योजना में अधिक जोर उद्योगों, खानों और परिवहन के विकास पर दिया गया है। इस कारण कुशल कर्मचारियों की मांग निरन्तर बढ़ती चली जायगी। उसे पूरा करने के लिए प्रशिक्षण-सुविधाओं को विशेष व्यवस्था करने का ध्यान रखा जायगा। केन्द्र-सरकार के श्रम-मन्त्रालय को ओर से अब जो प्रशिक्षण-केन्द्र चलाये जा रहे हैं, उन्हें राज्यों के सुपुर्द कर दिया जायगा। उनमें १०,००० व्यक्तियों को



प्रशिक्षित किया जाता है। दूसरी योजना की अवधि में, उनमें प्रतिवर्ष २०,००० व्यक्तियों को प्रशिक्षण देने की सुविधा कर दी जायगी। कुशल कर्मचारियों की आवश्यकता पूरी करने के लिए, दूसरी योजना के प्रथम वर्ष में अप्रेंटिसों के प्रशिक्षण की व्यवस्था की जा रही है। यह व्यवस्था धीरे धीरे बढ़ायी जाती रहेगी यहाँ तक कि योजना की समाप्ति पर औद्योगिक कारखानों में प्रति वर्ष ५,००० अप्रेंटिस प्रशिक्षण प्राप्त कर सकेंगे। प्रशिक्षण की सुविधाओं का विस्तार प्रशिक्षित प्रशिक्षकों मिलने पर भी निर्भर करता है, इसलिए दो 'इन्स्टीट्यूट' खोले जा रहे हैं।

२०. दूसरी योजना के भारी औद्योगिक कार्यक्रम के कारण काम-दिलाऊ दफ्तरों का काम भी बहुत बढ़ जायगा। इस कारण इन दफ्तरों को अब राज्य सरकारों के प्रबन्ध में चलाया जायगा; केन्द्र सरकार इनमें केवल समन्वय का काम करेगी। इन दफ्तरों का क्षेत्र भी विस्तृत किया जा रहा है। ये अब रोजगार सम्बन्धी जानकारी इकट्ठी करने वाले अभिकरणों का भी काम करेंगे। आशा है कि तब ये रोजगार बढ़ाने की योजनाओं को पूरा करने में अच्छी सहायता कर सकेंगे। इस समय दफ्तरों की संख्या १३१ है। दूसरी योजना की अवधि में यह संख्या २५६ तक पहुँच जायगी।

## विस्थापित व्यक्तियों का पुनर्वास

देश के विभाजन के बाद पश्चिमी और पूर्वी पाकिस्तान से आए हुए विस्थापित व्यक्तियों की सहायता और पुनर्वास का कार्य एक मुख्य राष्ट्रीय समस्या थी। पहली पंचवर्षीय योजना में ८५ लाख ३० हजार विस्थापित व्यक्तियों के पुनर्वास को उच्च प्राथमिकता दी गई, और इस सम्बन्ध में कुल १३६ करोड़ रुपये व्यय करने की व्यवस्था की गई।

### पश्चिमी पाकिस्तान के विस्थापित व्यक्ति

२. पहली योजना को समाप्ति पर पश्चिमी पाकिस्तान के लगभग २३ लाख विस्थापित व्यक्ति खेती-बाड़ी में लगाए जा चुके हैं, और उन्हें कर्ज और अनुदान के रूप में सहायता दी गई है। शहरी क्षेत्रों में १२ लाख व्यक्तियों को निष्क्रान्तों के घरों में और १० लाख व्यक्तियों को २००,००० नए बने घरों में बसाया गया है। राज्य सरकारों ने विस्थापित व्यक्तियों को शहरी क्षेत्रों में छोटे घघो, उद्योगों और व्यवसायों में लगाकर बसने के निमित्त ५,००० रु० प्रति परिवार के हिसाब से कर्ज दिये हैं। बड़े-बड़े घघों के लिए पुनर्वास वित्त प्रशासन द्वारा बड़ी राशियां भी कर्ज के रूप में दी गई हैं। व्यावसायिक प्रशिक्षण केन्द्र खोले गए हैं, जिनमें अब तक लगभग ७५,००० व्यक्ति विभिन्न घघों के सम्बन्ध में प्रशिक्षण प्राप्त कर चुके हैं, और ६,००० आजकल प्रशिक्षण प्राप्त कर रहे हैं। विस्थापित छात्रों को शिक्षा देने वाली निजी शिक्षण संस्थाओं को भी आर्थिक सहायता प्रदान की गई है। विस्थापित छात्रों को भत्ते, फीस की माफी, अनुदान और छात्रवृत्ति आदि के रूप में आर्थिक सहायता दी गई। १४ नए नगर बसाए गए जिससे विस्थापित व्यक्तियों को सुचारु रूप से रहने को स्थान व रोज़ी मिल सके। इन नगरों में जलपूर्ति, नालियों और बिजली आदि नागरिक सुविधाओं के विकास की व्यवस्था भी की गई है। इन नगरों में रोज़गार के अवसर बढ़ाने के लिए हाल ही में सरकारी सहायता द्वारा कुछ उद्योग-घघे खोलने की योजनाएँ स्वीकृत की जा चुकी हैं। अनुमान है कि अब तक जो उद्योग-घघे खोले जा चुके हैं उनमें पूर्वी और पश्चिमी पाकिस्तान से आए लगभग ११,००० विस्थापित व्यक्ति खप चुके हैं। पश्चिमी पाकिस्तान से आए हुए विस्थापित व्यक्तियों के सम्बन्ध में बनाई गई मुआवजा योजना भी चालू कर दी गई है। जब तक इस योजना को पूरी तरह अमल में लाकर मुआवजा आदि का भुगतान न हो जाय, तब तक विस्थापित व्यक्तियों के पुनर्वास की समस्या की ओर ध्यान देना आवश्यक रहेगा।

### पूर्वी पाकिस्तान के विस्थापित व्यक्ति

३. पूर्वी पाकिस्तान से विस्थापित व्यक्ति पश्चिम बंगाल और आस-पास के इलाकों में लगातार आते रहे हैं। ३८.३ लाख व्यक्तियों में से, जो अब तक भारत में आ चुके हैं, ३८८,००० परिवारों को खेती-बाड़ी और अन्य सहायक उद्योगों में

लगाया जा चुका है। शहरी और ग्राम्य क्षेत्रों में मुख्यतः सरकारी कर्जों के द्वारा, विस्थापित व्यक्तियों ने लगभग ३५०,००० मकान बनवा लिए हैं। लगभग २२,००० विस्थापित व्यक्ति व्यावसायिक और प्राविधिक प्रशिक्षण प्राप्त कर चुके हैं, और ८,००० आजकल प्रशिक्षण पा रहे हैं। लगभग ८८,००० परिवारों को व्यापार सम्बन्धी कर्ज दिए जा चुके हैं। निरन्तर विस्थापित व्यक्तियों के आते रहने से पूर्वी-राज्यों में पुनर्वास की समस्या विशेषतया कठिन हो गई है। यह अनुमान किया गया है कि अभी लगभग १७०,००० परिवारों को बसाना बाकी है।

### दूसरी योजना के पुनर्वास कार्यक्रम

४. दूसरी योजना के अन्तर्गत पुनर्वास कार्यक्रमों को निम्न वर्गों में बांटा गया है : (१) शहरी क्षेत्रों के लिये कर्ज (२) ग्राम्य क्षेत्रों के लिए कर्ज (३) कृषि भूमि का विकास (४) आवास व्यवस्था (५) मध्यम, छोटे और कुटीर उद्योगों का विकास (६) शिक्षा (७) व्यावसायिक और प्राविधिक प्रशिक्षण और (८) चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाएँ। पुनर्वास वित्त प्रशासन द्वारा भी कर्ज दिए जाएंगे। दूसरी योजना में इन कार्यक्रमों के निमित्त ६० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है। स्वभावतः इस राशि में से अधिकतर खर्च पूर्वी पाकिस्तान से आए विस्थापितों को बसाने में ही होगा। फिर भी, जैसा पहले कहा जा चुका है, चूंकि मुआवजा योजना के पूरा होने में कुछ समय लगेगा, इसलिए पश्चिमी पाकिस्तान से आए हुए विस्थापित व्यक्तियों की सहायता के लिए भी इस योजना में थोड़ी व्यवस्था की गई है।

५. ग्राम्य क्षेत्रों के लिए कर्ज देने की योजना के अन्तर्गत लगभग ८०,००० पूर्वी पाकिस्तान से आए हुए विस्थापित व्यक्तियों को खेती-बाड़ी और अन्य सहायक उद्योग घघों के लिए कर्ज देकर ग्राम्य क्षेत्रों में बसाने का प्रस्ताव है। पूर्वी पाकिस्तान से आए खेतियार विस्थापितों को फिर से बसाने के लिए पश्चिमी बंगाल के अलावा अन्य राज्यों में भूमि प्राप्त करने और उसका विकास करने की समस्या की ओर तत्काल ध्यान देना होगा। राष्ट्रीय विकास परिषद् ने राज्यों से कहा है कि वे पूर्वी पाकिस्तान से आए हुए विस्थापितों को भूमि देने की व्यवस्था करने के लिए विशेष रूप से प्रयास करें। देश के विभिन्न भागों में कृषि योग्य उपयुक्त भूमि खण्ड उपलब्ध करने के प्रयास किए जा रहे हैं, विशेषतया उड़ीसा, विन्ध्य प्रदेश, मैसूर, आन्ध्र व हरद्वारा में।

६. आशा की जाती है कि शहरी क्षेत्रों में कर्ज देने की योजना के अन्तर्गत पूर्वी पाकिस्तान से आए हुए लगभग २०,००० विस्थापित परिवारों को सहायता मिल सकेगी। निरन्तर घटते पैमाने पर पश्चिमी पाकिस्तान से आए हुए कुछ उन विस्थापित व्यक्तियों की सहायता की भी व्यवस्था की गई है जो मुआवजा-योजना से कोई लाभ उठाने के हकदार नहीं हैं या जिनके दावे बहुत थोड़ी राशि के लिए हैं। पुनर्वास वित्त प्रशासन द्वारा अधिकतर पूर्वी राज्यों के प्रार्थियों को ही कर्ज मिलेगा। पश्चिमी पाकिस्तान से आए हुए विस्थापित व्यक्तियों के लिए आवास कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य के सम्बन्ध में जारी निर्माण-कार्य समाप्त करना और जो उपनगर और नगर बसाए जा चुके हैं उनका विकास करना है। पूर्वी

पाकिस्तान से आए हुए विस्थापित व्यक्तियों के लिए आवास कार्यक्रम के अन्तर्गत लगभग १३,००० परिवारों को औसत रूप में २,५०० रुपया प्रति परिवार के हिसाब से कर्ज मिल सकेगा। प्रति मकान पर ५,००० रुपये के खर्च के हिसाब से १२,००० मकानों का निर्माण किया जाएगा। जो बस्तियाँ बसाई जा चुकी हैं, उनके विकास के लिए भी योजनाएँ बनाई गई हैं और विस्थापित व्यक्तियों को बस्तियों में नागरिक सुविधाओं की व्यवस्था करने के लिए नगरपालिकाओं और स्थानीय निकायों को सहायता देने का भी आयोजन किया गया है।

७. दूसरी योजना के अन्तर्गत पूर्वी तथा पश्चिमी प्रदेशों में और उन क्षेत्रों में जहाँ विस्थापित व्यक्ति अधिक संख्या में हैं, शरणार्थी कस्बों और बस्तियों में मध्यम, छोटे और कुटीर उद्योगों के विकास के लिए समुचित राशि की व्यवस्था की गई है। इन औद्योगिक योजनाओं का, योजना के अन्तर्गत औद्योगिक विकास के व्यापक कार्यक्रम के साथ समुचित समन्वय करने की भी व्यवस्था की गई है।

८. विस्थापित छात्रों और निजी शिक्षण संस्थाओं को सहायता देने का कार्यक्रम पश्चिमी क्षेत्रों में कुछ सीमित आधार पर जारी रहेगा। पूर्वी राज्यों में इस सम्बन्ध में कलकत्ता के आसपास के क्षेत्रों में कुछ नए कालेज और बहुत से प्राथमिक और माध्यमिक स्कूल खोले जाने का प्रबन्ध है। विस्थापित व्यक्तियों को विभिन्न व्यवसायों के लिए प्रशिक्षण देना जारी रखा जाएगा ताकि वे प्रशिक्षित कार्यकर्त्ता और टेक्नीशियन बन सकें। दूसरी योजना काल में ७०,००० विस्थापित व्यक्तियों को प्रशिक्षण देने का प्रस्ताव है।

९. पूर्वी पाकिस्तान से पिछले वर्ष बहुत से विस्थापित व्यक्तियों के आ जाने से पूर्वी क्षेत्रों के नगरों और बस्तियों में चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं को समुन्नत करने की विशेष आवश्यकता है। चूंकि उपलब्ध साधन पर्याप्त नहीं हैं, शहरी क्षेत्रों में नए अस्पताल और ग्राम्य क्षेत्रों में औषधालय तथा मातृ-कल्याण केन्द्र खोले जाएंगे। तपेदिक के अस्पतालों और सैनीटोरियमों में विस्थापित व्यक्तियों के लिए अतिरिक्त रोगी-शय्याओं की व्यवस्था भी की जाएगी।

१०. दूसरी योजना में पुनर्वास कार्यक्रम का जो रूप होगा उसका वर्णन ऊपर किया जा चुका है। पुनर्वास कार्यक्रम व व्यापक आर्थिक तथा सामाजिक विकास के कार्यक्रमों को तेजी से समन्वित किया जा रहा है। जिन राज्यों में पश्चिमी पाकिस्तान के विस्थापितों को बहुत अधिक संख्या में बसाया गया है, वहाँ पुनर्वास की समस्या बहुत हद तक राज्य के सामान्य आर्थिक विकास की समस्या का ही अंग बन गई है। यह आवश्यक है कि पूर्वी पाकिस्तान से आए हुए विस्थापित व्यक्तियों की समस्याओं के समाधान के लिए जो कार्यक्रम बनाया जाए उसका यदा कदा समीक्षण होता रहे ताकि समय और परिस्थिति के अनुसार उसमें फेर-बदल किया जा सके।

## मद्य-निषेध

अनेको वर्षों से जनता के एक बहुत बड़े वर्ग ने इस बात पर जोर दिया है कि सामाजिक नीति के एक आवश्यक अंग के रूप में मदक पेयो तथा स्वास्थ्य के लिए हानिकारक औषधियों के प्रयोग पर पाबंदी लगायी जानी चाहिए। इस बात को सविधान के ४७ वे अनुच्छेद में एक निदेशक सिद्धान्त के रूप में स्वीकार किया जा चुका है। इस बारे में सामान्यतया बहुत कम प्रगति हुई है, इसलिए योजना आयोग ने एक विशेष जाच समिति नियुक्त की, जो राज्य सरकारों द्वारा इस विषय में किए गए उपायों से प्राप्त अनुभव की जाच करे और राष्ट्रीय आधार पर मद्य-निषेध कार्यक्रम के बारे में सिफारिश करे तथा यह भी बताए कि यह कार्यक्रम किन सोपानों में तथा कैसा सगठन स्थापित करके पूरा किया जाए। अभी हाल में इस समिति का जो प्रतिवेदन प्राप्त हुआ है, उस पर राज्य सरकारों एवं केन्द्रीय मन्त्रालयों से परामर्श करके विचार किया जा रहा है। यहाँ तो केवल इतना बता देना ही पर्याप्त होगा कि इस विषय के प्रति सामान्यतः क्या दृष्टिकोण है।

२. किसी भी आधारभूत सामाजिक नीति पर विचार करते हुए वित्त-व्यवस्था का यद्यपि बहुत अधिक व्यावहारिक महत्व है फिर भी एकमात्र उसे ही निर्णयात्मक नहीं मान लेना चाहिए। असली महत्व की बात तो यह है कि कार्यक्रम इस प्रकार बनाए जाए कि वे एक निश्चित अवधि में सफलतापूर्वक कार्यान्वित हो सकें। मद्य-निषेध के बारे में देश भर में एक समान रुख अपनाने की आवश्यकता है, किन्तु इस सम्बन्ध में राज्य सरकारों को विस्तृत कार्यक्रम बनाने होंगे। कुछ राज्य अन्य राज्यों से आगे निकल जाएंगे और वे इस बारे में जितनी प्रगति कर सकेंगे, उतना ही वे दूसरे राज्यों का पथ-प्रदर्शन कर सकेंगे और उनके अनुभव के आधार पर दूसरे राज्य अपने विस्तृत कार्यक्रम बना सकेंगे।

३. मद्य-निषेध जैसी राष्ट्रीय नीति को कार्यान्वित करने के लिए कई दिशाओं में काम करना होगा। वे दिशाएँ ये हैं—लागू करने के उपाय, जन-मत को तैयार और विकसित करना, सामाजिक सेवा सगठनों और सामाजिक कार्यकर्तियों द्वारा ऐच्छिक कार्य तथा वैकल्पिक दिलचस्पियों और आमोद-प्रमोद की व्यवस्था। दिशा तो एक ही रहेगी पर देश के विभिन्न भागों में जो कदम उठाए जाएंगे, उनमें स्थानीय दशाओं और परिस्थितियों के अनुसार भिन्नता होने की गुंजाइश है। ऊपर जिन दिशाओं की ओर संकेत किया गया है, उनमें प्रत्येक राज्य बहुत से विशिष्ट कार्य कर सकता है। मद्य-निषेध जाच समिति ने समस्त देश में समान रूप से मद्य-निषेध लागू करने की तिथि अप्रैल, १९५८ सुझाई है। हमारे विचार में यह बात व्यावहारिक रूप से लाभकारी होगी यदि प्रत्येक राज्य सरकार निश्चित कार्यक्रम बनाकर इस समस्या को सोपानों में सुलझाए और

मद्य-निषेध सम्बन्धी समस्त सामाजिक एवं प्रशासनिक कार्यवाही के क्षेत्र में विशिष्ट लक्ष्य निर्धारित करके उन्हें प्राप्त करें। जो कार्यक्रम चाल किया जाए, उसकी मुख्य दिशाओं के बारे में सामान्य रूप से एक मत तो होना ही चाहिए और उसमें निरन्तर समीक्षा एवं मूल्यांकन की व्यवस्था भी होगी किन्तु यह आवश्यक नहीं है कि मद्य के समस्त राज्यों के लिए एक जैसे कदम उठाने या मद्य-निषेध के लिए एक जैसी तिथियाँ निर्धारित करने पर जोर दिया जाए। हमारे विचार से अन्ततः मद्य-निषेध के उद्देश्य की ओर बढ़ने का यही सर्वोत्तम उपाय प्रतीत होता है।

४ मद्य-निषेध जाच-समिति ने एक केन्द्रीय समिति नियुक्त करने की सिफारिश की है जो मद्य-निषेध कार्यक्रमों की प्रगति की समीक्षा करेगी, और विभिन्न राज्यों में इस सम्बन्ध में किए गए कार्यों को समन्वित करेगी तथा उनकी व्यावहारिक कठिनाइयों के विषय में जानकारी रखेगी। यह सुझाव दिया गया है कि केन्द्रीय समिति साल में एक बार राष्ट्रीय विकास परिषद् को अपना प्रतिवेदन दे। इन सिफारिशों से हम सहमत हैं। जैसा कि समिति का विचार है, और जिसे हम भी उपयोगी समझते हैं, राज्यों में मद्य-निषेध बोर्ड और जिला मद्य-निषेध समितियाँ स्थापित की जानी चाहिएँ और कार्यक्रम को कार्यान्वित करने के लिए मद्य-निषेध प्रशासक भी होने चाहिएँ।

५ समिति के कई प्रस्तावों पर मन्त्रालयों एवं राज्यों द्वारा विस्तृत विचार किए जाने की आवश्यकता है। हमारा यह सुझाव है कि राज्य सरकारें निम्न रूप से इस विषय में प्रारम्भिक कार्यवाही कर सकती हैं—

१ मादक पदार्थों के सम्बन्ध में विज्ञापनों और सार्वजनिक आकर्षण के साधनों को बंद कर दिया जाए।

२. सार्वजनिक स्थानों में (होटलों, होस्टलों, रेस्तराओं, क्लबों,) और सार्वजनिक स्वागत-समारोहों पर शराब पीना बंद कर दिया जाए।

इस प्रकार के नियम लागू करते हुए इस बात का ध्यान अवश्य रखना चाहिए कि विदेशी दूतावासों के अधिकार सुरक्षित रहे और विदेशी दर्शकों एवं पर्यटकों को कोई असुविधा या दिक्कत न हो।

३ निम्न उद्देश्यों के हेतु क्रमिक कार्यक्रम बनाने के लिए प्राविधिक समितियों की स्थापना की जाय—

(क) ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों में मदिरा की दूकानों की संख्या धीरे-धीरे कम की जाए,

(ख) सप्ताह में मदिरा की दूकानों अधिक से अधिक दिन बंद रखी जाए,

(ग) मदिरा की दूकानों के लिए स्वीकृत मदिरा की मात्रा घटाई जाए,

(घ) भारत के आसवनीयों द्वारा तैयार की गई आसवित मदिरा के मादक तत्व को क्रमशः कम किया जाए,

(च) निर्दिष्ट औद्योगिक एवं अन्य विकास योजनाकार्य क्षेत्रों में या उनके आस-पास मदिरा की दुकानें बंद कर दी जाए, और

(छ) शहरों और ग्रामों की मुख्य सड़कों और निवास स्थानों के पास से हटाकर मदिरा की दुकानें अन्य दूरवर्ती स्थानों पर ले जाई जाए।

४. सस्ते और स्वास्थ्य-वर्द्धक कोमल पेयों के उत्पादन को प्रोत्साहित करने एवं बढ़ाने के लिए सक्रिय कदम उठाए जाए,

५. मनोरंजन केन्द्र स्थापित करने के लिए स्वेच्छा से काम करने वाले संगठनों की सहायता की जाए, और

६ राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक योजना कार्य क्षेत्रों और समाज कल्याण विस्तार योजना कार्यों में मद्य-निषेध को रचनात्मक कार्य के एक अंग के रूप में सम्मिलित किया जाए।

! ६. राष्ट्रीय विकास परिषद् ने उपर्युक्त दृष्टिकोण का आमतौर से समर्थन किया है।

# शिक्षा और वैज्ञानिक शोध

: १ :

## शिक्षा

किसी देश की शिक्षा पद्धति का असर वहाँ की आर्थिक प्रगति की रफ्तार पर पड़ता है, तथा यह भी मालूम हो जाता है कि उस आर्थिक प्रगति से क्या लाभ हो सकते हैं। आर्थिक विकास स्वाभाविक रूप से मानवीय साधनों की मांग करता है, और लोकतांत्रिक ढाँचे में ऐसे मूल्यों तथा मान्यताओं के निर्माण की आशा की जाती है जिनके लिये शिक्षा बहुत महत्वपूर्ण साबित होती है। समाजवादी ढंग के समाज का अर्थ यह है कि विभिन्न स्तरों पर प्रत्येक कार्य में जनता का सहयोग और रचनात्मक नेतृत्व प्राप्त हो। भरपूर विकास के युग में शिक्षा के लिए जो साधन आवण्टित होने हैं तथा जिन लक्ष्यों को सामने रखकर हम चलना हैं, उनका निर्णय, उस समय जबकि आर्थिक और सामाजिक विकास की योजनाएँ बनाई जा रही हैं, एक कठिन समस्या है। हाल के वर्षों में शिक्षा के ढाँचे के सम्बन्ध में बहुत कुछ विचार-विमर्श हुआ है, और बहुत से विषयों पर परिवर्तन के लिये कुछ विशेष प्रस्तावों पर शिक्षा शास्त्री सहमत हो चुके हैं, जैसा कि विश्व-विद्यालय आयोग, माध्यमिक शिक्षा आयोग तथा अन्य कई ऐसी समितियों की रिपोर्टों से, जिन्होंने गत कुछ वर्षों में शिक्षा सम्बन्धी समस्याओं पर विचार किया है, ज़ाहिर है। यथेष्ट साधनों के अभाव के कारण इनमें से कई प्रस्तावों को कार्यान्वित करने की दिशा में यथेष्ट प्रगति सम्भव नहीं हो सकी है। दूसरी योजना काल में शिक्षा सम्बन्धी कार्यक्रम क्या होंगे इस सम्बन्ध में विचार हो रहा है। इस अध्याय में दूसरी योजना की पृष्ठभूमि में शिक्षा की समस्याओं के कुछ पहलुओं तथा विचारणीय सुझावों पर प्रकाश डाला जा रहा है। -

२. संविधान के निर्देशक सिद्धान्तों में एक यह भी है कि राष्ट्र १० साल के अन्दर प्रत्येक बालक और बालिका के लिए निःशुल्क और अनिवार्य प्राथमिक शिक्षा की व्यवस्था करने का प्रयत्न करे और इस प्रकार की शिक्षा तब तक जारी रहे जब तक कि बच्चे १४ साल की उम्र में न पहुँच जाए। पहली योजना शुरू होने के पहले परिस्थिति यह थी कि ६ से ११ साल के वय-वर्ग के बच्चों में से ४२ प्रतिशत के लिए प्राथमिक शिक्षा की व्यवस्था



थी। इनमें से बालकों की संख्या ५६ प्रतिशत और बालिकाओं की २५ प्रतिशत थी। पहली योजना के अन्त में इस वय-वर्ग के ५० प्रतिशत बच्चों के लिए अतिरिक्त सुविधाएं प्राप्त होगी और स्कूल जाने वाले बच्चों में बालक ६८ प्रतिशत और बालिकाएं ३२ प्रतिशत होगी। ११ से १४ वर्ष वाले वय-वर्ग में जिन बच्चों के लिए सुविधाएं प्राप्त हैं, उनकी संख्या बढ़कर १४ से १७ प्रतिशत हो चुकी है, पर स्कूल जाने वाले ऐसे बच्चों में लड़कियां २० प्रतिशत ही हैं। १४ से १७ वर्ष के वय-वर्ग में पहली योजना के काल में छात्रों की संख्या ६४ प्रतिशत से ६ प्रतिशत पहुँच गई, पर स्कूल जाने वाले बच्चों में लड़कियों का भाग १/६ ही है। बहुत से बच्चे, विशेषकर देहातों के बच्चे, २ या ३ साल स्कूल जाने के बाद स्कूल छोड़ देते हैं। इससे बड़ा अपव्यय होता है और इसे दूर करना है।

३ शिक्षा में प्रगति और आर्थिक विकास के कार्यक्रम जिस रफ्तार से तालमेल रखते हुए चल सकते हैं, उसके सम्बन्ध में ये आंकड़े कुछ आधारभूत प्रश्न उत्पन्न करते हैं। यह तो स्पष्ट ही है कि इस समय जो साधन प्राप्त हैं, उनमें से एक बड़ा भाग आर्थिक विकास में ही लगाना है। दूसरी योजना के लिए शिक्षा पर कुल प्रस्तावित रकम ३२० करोड़ रु० है। इसके अलावा राष्ट्रीय विस्तार सेवा तथा सामुदायिक विकास क्षेत्रों के शिक्षा सम्बन्धी कार्यक्रमों में जो खर्च होगा, वह अलग है। इसमें से २२५ करोड़ रुपये राज्यों की योजना में और ९५ करोड़ रुपये केन्द्रीय शिक्षा मंत्रालय की शिक्षा योजना में आवण्टित हैं। शिक्षा के सम्बन्ध में खर्च का अस्थायी आवण्टन इस प्रकार है :

	(अंक करोड़ रुपये में)
प्रशासन	७.४
प्राथमिक (जूनियर बेसिक) शिक्षा	८२.६
मिडिल स्कूल शिक्षा	२४.२
माध्यमिक शिक्षा	४२.५
विश्वविद्यालय शिक्षा	६६.९
प्रौद्योगिक शिक्षा	४६.३
समाज शिक्षा	५.०
विविध	४२.१
	<hr/>
	३२०.०

इस कार्यक्रम में जो सीपान गिनाए गए हैं, उनके सम्बन्ध में व्योरा इस प्रकार है।

### प्राथमिक शिक्षा

४ जो कार्यक्रम बनाए गए हैं, वे यदि कार्यान्वित किए जाए तो यह आशा की जाती है कि दूसरी योजना के अन्त तक ६ से ११ वर्ष वाले वय-वर्ग के ६० प्रतिशत, तथा ११ से १४ वर्ष वाले वय-वर्ग के १६ प्रतिशत बच्चों के लिए शिक्षा सुविधाएं प्राप्त होगी। प्राथमिक कक्षाओं में ६६

लैख और माध्यमिक कक्षाओं में ८ लाख छात्र बढ़ेंगे। इन लक्ष्यों की पूर्ति के लिए ६०,००० नए प्राथमिक स्कूल तथा ५,००० मिडिल स्कूलों के खोलने की आवश्यकता है। आशा की जाती है कि बेसिक स्कूलों की संख्या १२,००० हो जाएगी और जिन मौजूदा स्कूलों को बेसिक स्कूलों में परिणत किया जायगा, उन्हें मिलाकर प्राथमिक और माध्यमिक स्कूलों की संख्या १३ प्रतिशत हो जाएगी। यह स्पष्ट है कि समस्या के बड़े आकार को देखते हुए प्रगति की गति को काफी बढ़ाना पड़ेगा। इस कार्यक्रम को कार्यान्वित करने में शिक्षकों के प्रशिक्षण पर विशेष ध्यान देना जरूरी है। १९५०-५१ में प्राथमिक स्कूलों में प्रशिक्षित शिक्षकों का अनुपात ५९ प्रतिशत था जो पहली योजना के अन्त तक अनुमानतः ६४ प्रतिशत हो जाएगा। दूसरी योजना काल में इसे बढ़ाकर ७५ प्रतिशत तक पहुंचा देने की आशा है।

५ यह जरूरी है कि साधनों के सीमित होने पर भी आगामी १० सालों में, संविधान में उल्लिखित १४ वर्ष तक के बच्चों को निशुल्क और अनिवार्य शिक्षा देने के निदेशक सिद्धान्त को कार्यान्वित करने की पूरी चेष्टा की जाए। इस लक्ष्य को तीसरी योजना के अन्त तक भी प्राप्त करने के लिए, केन्द्रीय और राज्य सरकारों को मिलकर योजनात्मक तरीके से काम करना पड़ेगा और अनेक विशेष उपाय भी करने पड़ेंगे। जहाँ तक हो सके खर्च में कमी करने पड़ेगी, अपव्यय रोकना होगा और ऐसा प्रबन्ध निश्चित करना होगा कि प्राप्य साधन सामान्यतः जितने समय चलते, उससे अधिक चले। साथ ही, स्थानीय सामूहिक प्रयासों से साधनों को बढ़ाना पड़ेगा। लड़कियों की शिक्षा के लिए भी फौरन ही विशेष उपाय करने पड़ेंगे। यदि वर्तमान प्रवृत्तियाँ कायम रही तो यह सम्भव है कि दूसरी योजना के अन्त तक ६ से ११ वर्ष के वय-वर्ग के ८० प्रतिशत बालक स्कूलों में होंगे, पर बालिकाओं का प्रतिशत ४० से भी कम ही रहेगा। यह विषमता केवल बालक और बालिकाओं की स्थिति में ही नहीं, बल्कि देश के भिन्न-भिन्न अंचलों में भी है, क्योंकि देश के कुछ हिस्सों में शिक्षा की प्रगति राष्ट्रीय औसत से बहुत नीचे है।

६. इस सुझाव पर कि प्राथमिक शिक्षा पर सरकारी खर्च में जहाँ तक हो सके कमी की जाए, प्रायः यह आलोचना की जाती है कि इससे शिक्षा का स्तर गिर जाएगा। यह निर्विवाद है कि अच्छी शिक्षा पद्धति वही होगी जिसमें शिक्षा के गुण और परिमाण दोनों का ध्यान रखा जाए और दोनों में किसी की भी अवहेलना नहीं की जा सकती। उच्च-तर मानदंड प्राप्त करने के लिए व्यावहारिक प्रयोग तथा उन्नत तरीकों पर बराबर जोर देना बहुत ही महत्वपूर्ण है। शिक्षकों की प्रशिक्षण-सुविधाएँ, पुस्तकों की उपयुक्त व्यवस्था, शिक्षा में सहायक उपकरण तथा साज-सामान, शिक्षण-कार्य का ऐसा सगठन जिससे योग्य लोग इसे अपनाएँ, ये कुछ थोड़ी सी बातें हैं, जो शिक्षा के मानदंड उच्च बनाने के लिये जरूरी हैं। स्वाभाविक है कि विकास की वर्तमान दशा में संख्या पर जोर देना एक तात्कालिक आवश्यकता है। देहातो के पुनर्निर्माण में स्कूलों का बहुत बड़ा भाग है और यह जरूरी है कि दूसरी योजना के अन्त तक कोई भी गाँव, जिसकी आबादी ५०० या उससे अधिक है, स्कूल के बिना न रह जाए। स्कूल स्थापित हो जाने पर मोटे तौर पर उसका बुनियादी शिक्षा के ढंग पर विकास एक बहुत जरूरी बात है। अन्य उन्नति काय क्रमों के साथ साथ

बुनियादी शिक्षा को विकसित करने का कार्य चालू रखा जाए और योजनात्मक प्रयोगों के द्वारा इसको यत्नपूर्वक सहारा दिया जाए ।

७. प्राथमिक सतह पर शिक्षा में तेजी से वृद्धि करने के लिए मितव्ययता की चेष्टा करनी चाहिए । मितव्ययता कई दिशाओं में विशेषकर इन बातों में होनी चाहिए (१) इमारतों पर सरकारी खर्च कम किया जाए (२) बारी (शिफ्ट) की पद्धति पर स्कूलों को संगठित किया जाए (३) जहाँ तक सम्भव हो, ६ से ११ वाले वयवर्ग के लड़के लड़कियों को एक साथ शिक्षा दी जाए । गाँव में इमारतों का स्वीकृत मानदंड पूरा होने पर ही नए प्राथमिक स्कूलों की स्थापना पर निर्भर नहीं होना चाहिए । बच्चे अधिकांश समय खुली हवा में पेड़ों के नीचे पढ़ सकते हैं और इमारतें तो केवल गौण काम देती हैं । गाव के मन्दिरों तथा पचायतघरों को समाज शिक्षा और स्कूल के लिए इस्तेमाल किया जा सकता है । यदि एक स्कूल चालू हो जाए, तो परिस्थिति अनुकूल होने पर और स्थानीय सहयोग प्राप्त होने पर इमारत की व्यवस्था की जा सकती है । कई राज्यों में इमारतों पर लागत घटाने की व्यवस्था की गई है और इस मामले में विभिन्न राज्यों में सूचनाओं तथा तजबों का लेन-देन होना चाहिए । उदाहरणस्वरूप एक राज्य में प्रारम्भिक स्कूल की इमारत के लिए जिला स्कूल बोर्ड के प्राथमिक स्कूल के शिक्षकों के निर्वाह-निधि कोष से कर्ज दिया जाता है । १९५१ में केन्द्रीय शिक्षा परामर्शदाता मण्डल ने एक समिति नियुक्त की थी, जिसे इन्हीं दिशाओं में प्राथमिक शिक्षा के प्रशासन में स्थानीय संस्था तथा राज्य सरकारों के बीच के सम्बन्ध पर सलाह देनी थी । कुछ राज्यों ने शिक्षकों के लिए आवश्यक निवास स्थान के बनाने की व्यवस्था की है । शिक्षिकाओं के लिए घर बनाने के लिए विशेष सहायता की आवश्यकता हो सकती है पर शिक्षकों की जिम्मेदारी साधारण रूप से ग्राम-समाज पर छोड़ी जा सकती है ।

८. शिक्षा-शास्त्रियों में कई लोगों का ऐसा मत है कि शिक्षा के विस्तार के लिए बारी पद्धति को ग्रहण करना चाहिए । बारी पद्धति से एक ही शिक्षक साधारण रूप में अधिक छात्रों को पढ़ा सकता है, इस प्रकार विस्तार का खर्च यानी शिक्षकों सम्बन्धी खर्च और आवश्यक अतिरिक्त इमारतों का खर्च भी कम होता है । जहाँ जरूरत हो लड़कों और लड़कियों के लिए अलग शिक्षा देने की व्यवस्था भी की जा सकती है । शहरों में भी देहातों की तरह बारी पद्धति को ग्रहण किया जा सकता है ।

तिरुवाकुर-कोचीन, बम्बई और अन्यत्र जो तजबों किए गए, उनसे यह ज्ञात हुआ है कि इस पद्धति को कार्यान्वित करने में कोई विशेष कठिनाई नहीं होती । हाल ही में केन्द्रीय शिक्षा परामर्शदाता मण्डल की एक समिति ने यह सिफारिश की है कि जहाँ भी जरूरत हो वहाँ स्कूल सम्बन्धी प्रचलित परिस्थिति का अच्छी तरह सर्वेक्षण करने के बाद बारी वाली पद्धति प्रवर्तित की जाए । बुनियादी और गैर बुनियादी स्कूलों तथा नए और मौजूदा स्कूलों के पहले दो दर्जों के लिए इसका परीक्षण होना चाहिए । पहले दो दर्जों में प्रत्येक बच्चे के लिए जो समय घटाया जायगा, उससे कोई विशेष कठिनाई पैदा नहीं होगी ।

बारी पद्धति के साथ-साथ भरती बढ़ाने में भी तेजी होनी चाहिए, जिससे यथा समय अनिवार्य शिक्षा पद्धति प्रवर्तित की जा सके। लड़कियों की शिक्षा के क्षेत्र में यह मामला विशेष महत्व का है।

९. ऊपर जो कार्यक्रम बतलाया गया है, उसे कार्यान्वित करने के लिये तात्कालिक कदम के रूप में शिक्षा मंत्रालय राज्य सरकारों के साथ मिलकर एक ब्योरेवार शिक्षा सम्बन्धी सर्वेक्षण करने जा रहा है जिससे यह मालूम हो सके कि प्रत्येक क्षेत्र में विस्तार का क्या ढंग हो और वह किस प्रकार का हो।

१०. सामान्य] राजस्व से चाहे वह केन्द्रीय से हो या राज्यीय, शिक्षा के लिए प्राप्त साधनों को विस्तृत करने के सम्बन्ध में लोग अधिकाधिक सचेत हो रहे हैं। कई देशों में प्राथमिक शिक्षा देने की मुख्य जिम्मेदारी स्थानीय समाज पर रहती है। राज्य स्थानीय प्रयासों को उपयुक्त अनुदान देकर प्रोत्साहित करता है। १० साल के अन्दर सविधान के निर्देशक सिद्धान्तों को कार्यान्वित करने के लिए यह आवश्यक है कि सरकारी साधनों को स्थानीय सामुदायिक प्रयासों के द्वारा विस्तृत किया जाए। हाल के वर्षों में स्थानीय समुदायों ने स्कूलों की इमारतों के लिए जमीन, श्रम तथा धन देने के लिए उदारता दिखलाई है। इसके अलावा अब जिस बात की ज़रूरत है वह यह है कि स्कूलों के चालू रखने के खर्च का प्रबन्ध किया जाए और वह आवर्तक रूप से बराबर आता रहे, यह नहीं कि कभी बहुत आए और कभी कुछ नहीं। स्थानीय समुदायों को चालू जिम्मेदारी का बोझ उठाने के लिए कुछ हद तक समर्थ करने के लिए यह सिफारिश की जाती है कि प्रत्येक राज्य ऐसे कानून बनाने के सम्बन्ध में सोचे जिससे स्थानीय अधिकारी वर्ग को, शहरी और देहाती (जिसमें ग्राम पंचायत आ जाती है) शिक्षा के लिए एक उपकर वसूल करने का हक हो। स्थानीय रूप से इस उपकर लेने का लाभ यह होगा कि स्थानीय समुदायों की जिम्मेदारी और साथ ही आगे बढ़कर काम करने की शक्ति पर विशेष जोर दिया जाएगा और लोग यह देखेंगे कि वे जो कुछ दान के रूप में देते हैं, वह उन्हीं के कल्याण के लिए काम में लिया जाता है। कानून बनाने में ब्यौरे में कुछ हद तक लचीलापन रह सकता है जिससे जो स्थानीय समुदाय प्रगतिशील और दूरदर्शी हैं, वे दूसरों को भी ऐसे कार्य करने के लिए प्रेरणा दे सकें। शिक्षा सम्बन्धी इस उपकर को आबादी के विभिन्न वर्गों के लिए पृथक् रूप में उपयुक्त राज्यीय तथा स्थानीय करो जैसे राजस्व, सम्पत्ति कर इत्यादि के साथ संयुक्त किया जा सकता है।

११. आमतौर से यह बात मान ली गई है कि देश के बहुत से भागों में शिक्षकों को बहुत कम वेतन दिया जाता है और उस से प्राथमिक शिक्षा पद्धति में उन्नति नहीं हो पाती। जिस समय शिक्षा के विस्तार की बात सोची जा रही है, उस समय इस सम्बन्ध में विचार करना बहुत ज़रूरी है। शिक्षा के प्रभावकारी पुनर्गठन के लिए शिक्षकों के वेतन में सन्तोष-जनक वृद्धि की व्यवस्था ज़रूरी है। आमतौर पर यह मान लिया जाएगा कि शिक्षकों के वेतन की सतह स्थानीय वेतनों के ढाँचे के साथ इस प्रकार से संयुक्त होनी चाहिये कि उस वेतन पर इस पेशे में अच्छे लोग आए और उसमें टिके रहे। विभिन्न राज्यों में इस समस्या

का रूप भिन्न है। राज्य सरकारों के साथ मिलकर इस सम्बन्ध में निरीक्षण किया जा रहा है। आमतौर पर शिक्षकों के वेतन बढ़ाने के अलावा शिक्षकों को विशेष परिस्थितियों में जैसे प्रशिक्षण सम्बन्धी योग्यता, अध्यापन सम्बन्धी अनुभव, बारी शिक्षा पद्धति या सामाजिक शिक्षा वर्गों के संचालन आदि की दृष्टि से अतिरिक्त वेतन दिया जा सकता है।

१२. इस समय राज्य सरकारें, नगरपालिकाएं, डिस्ट्रिक्ट बोर्ड और निजी संस्थाएं शिक्षकों को नियुक्त करती हैं। इस प्रकार नियुक्तकारी संस्थाएं अलग अलग होने के कारण शिक्षकों के वेतन, मानदण्ड, काम करने की अवस्था, भविष्य में उन्नति की आशा, एक ही राज्य में भिन्न-भिन्न हैं। इस पर यह सुझाव दिया गया है कि एक राज्य में प्राथमिक स्कूलों के जितने भी शिक्षक हों, वे सब राज्य सरकार की सेवा के उपयुक्त ग्रेड के अन्तर्गत कर दिए जाएं। जब शिक्षकों की सेवाएँ स्थानीय तथा अन्य संस्थाओं को दे दी जाएँ, तब वे जिस वर्ग में हैं उसी के अनुसार उनकी नियुक्ति होनी चाहिए। इससे राज्य सरकारों के लिए यह संभव होगा कि वे शिक्षकों को सुरक्षा के उपयुक्त लाभ, पेन्शन, निर्वाह निधि, अनुदान, तरक्की, ऊँचे ग्रेड के लिए धपने में गुण पैदा करने की सुविधाएँ तथा अन्य सुव्यवस्थाएँ दे सकेंगी।

### माध्यमिक शिक्षा

१३. गत दो वर्षों में माध्यमिक शिक्षा आयोग ने माध्यमिक शिक्षा के पुनर्गठन के सम्बन्ध में जो ढांचा बतलाया था उसे कार्यान्वित करने का काम शुरू किया गया है। दूसरी योजना में इस कार्य के लिए ४३ करोड़ रुपए आवंटित हैं जबकि पहली योजना में केवल २२ करोड़ रुपए ही थे। इस प्रकार यह आशा की जाती है कि माध्यमिक शिक्षा का नवीकरण और एक कदम आगे बढ़ेगा। अन्य कार्यक्रमों में इस समय मौजूदा हाई स्कूलों का एक अनुपात उच्चतर माध्यमिक स्कूलों और बहुदेशीय स्कूलों में परिणत किया जाएगा। पहली योजना में लगभग २५० बहुदेशीय स्कूलों की स्थापना हुई है, दूसरी योजना काल में बहुदेशीय स्कूलों की संख्या बढ़कर ८७५ हो जाएगी और हाई स्कूलों तथा उच्च माध्यमिक स्कूलों की संख्या (जिनमें साधारणतः मिडिल स्कूल सम्मिलित हैं) १०,८०० से बढ़कर दूसरी योजना के अन्त तक ११,३०० हो जाएगी। अगले योजना काल में १४ से १७ के वय वर्ग में छात्रसंख्या २२ लाख से बढ़कर २६ लाख हो जाएगी।

१४. दूसरी योजना में बहुत से ऐसे हुनरवाले मजदूरों, टैक्नीशियनों तथा विशेषज्ञों की जरूरत होगी जो विशेष पेशों के लिए बुनियादी प्रशिक्षण युक्त प्राथमिक या माध्यमिक शिक्षा प्राप्त कर चुके हों। इस प्रकार १४ से १७ वाले वय-वर्ग से ही मुख्यतः शिक्षक, विस्तार सेवा तथा सामुदायिक योजना क्षेत्रों के कार्यकर्ता, सहकारी संस्थाओं के कर्मचारी, राजस्व प्रशासन, औद्योगिक धन्धों, खेती तथा विकास के अन्य क्षेत्रों के लिये प्रौद्योगिक और परिदर्शक कर्मचारी वर्ग भरती किए जाएंगे। इस वय-वर्ग में बहुत से काम बेकार जाते हैं, इसके अतिरिक्त गलत दिशा में काम होता है जैसा कि इस बात से जाहिर है कि जो छात्र मेट्रीक्यूलेशन या उसकी समकक्ष परीक्षा देते हैं, वे उत्तीर्ण नहीं हो पाते। यह एक सर्वमान्य बात है कि माध्यमिक शिक्षा के सोपान में पाठ्यक्रम में बढ़ती हुई

विविधता आनी चाहिए जिससे कि छात्र अपनी रुचि, तथा सामर्थ्य के अनुसार प्रशिक्षित हो सकें। यदि दस्तकारी का पाठ्यक्रम, विज्ञान की शिक्षा के लिए अधिकतर सुविधाएं, बहूद्देशीय स्कूलों की स्थापना तथा जूनियर प्रौद्योगिक स्कूल हो, तो यह उद्देश्य पूरा हो सकता है। इन जूनियर स्कूलों में ऐसे छात्रों को ३ साल तक प्रौद्योगिक तथा पेशे सम्बन्धी विषयों में शिक्षा दी जाएगी, जो मिडिल या सीनियर बेसिक शिक्षा समाप्त कर चुके हों। आरम्भ के तौर पर ५० जूनियर प्रौद्योगिक स्कूल खोले जाएंगे। पर स्वाभाविक रूप से शिक्षा पद्धति के नवीकरण के कार्य ज्यों-ज्यों चालू होंगे, त्यों-त्यों उनकी अधिक संख्या में जरूरत होगी। इस सम्बन्ध में श्रम मंत्रालय का प्रशिक्षण कार्यक्रम तथा अप्रेंटिस वाली योजनाएं बहुत महत्व की हैं।

१५. पहली योजना के अन्त में माध्यमिक स्कूलों के कर्मचारी वर्ग में ६० प्रतिशत प्रशिक्षित शिक्षकों का होगा। राज्यों की योजनाओं के अनुसार प्रशिक्षित शिक्षकों का अनुपात अब बढ़कर ६५ प्रतिशत हो जाएगा। बहूद्देशीय तथा जूनियर औद्योगिक और अन्य स्कूलों के पेशे सम्बन्धी पाठ्यक्रम के लिए माध्यमिक शिक्षकों के प्रशिक्षण पर बहुत ध्यान देना पड़ेगा। प्राथमिक तथा माध्यमिक स्कूलों में दस्तकारियों की शिक्षा, शिक्षा पद्धति के पुनर्गठन में एक बहुत ही अनिवार्य भाग है, पर ऐसे पाठ्यक्रमों में प्रगति तभी हो सकती है, जबकि उपयुक्त शिक्षक उपयुक्त मात्रा में पाए जाएं। राज्यों की योजना यह है कि ५०० डिग्री वाले शिक्षकों तथा १,००० डिप्लोमा वाले शिक्षकों की व्यवस्था हो। इन प्रस्तावों पर विचार हो रहा है क्योंकि शायद इससे भी अधिक संख्या की जरूरत हो।

### विश्वविद्यालय की शिक्षा

१६. हाल के वर्षों में विश्वविद्यालय तथा कालेजों में छात्रों की संख्या बहुत बढ़ी है। पहली योजना के अन्त तक इनकी संख्या ७,२०,००० हो जाएगी जबकि ५ साल पहले इनकी संख्या ४,२०,००० ही थी। आर्ट्स, वाणिज्य और विज्ञान में जो छात्र डिग्री प्राप्त कर रहे हैं उनकी संख्या इसी काल में ४१,००० से बढ़कर ५८,००० हो गई। इन आंकड़ों से पता लगता है कि इस क्षेत्र में कितनी शक्ति बेकार जा रही है। विश्वविद्यालय तथा कालेज की शिक्षा की किस्म को उन्नत करने तथा अप-व्यय को घटाने के लिए विश्वविद्यालय अनुदान आयोग कुछ उपाय कर रहा है। माध्यमिक दर्जों में विविधतायुक्त शिक्षा के प्रवर्तन से शायद कालेजों में छात्रों की भीड़ कुछ कम हो। यह भी प्रश्न उठा है कि सार्वजनिक सेवाओं में भरती की दृष्टि से किसी हद तक डिग्री पर निर्भर किया जाए या बिल्कुल ही न किया जाए। इस पर केन्द्रीय सरकार द्वारा नियुक्त एक समिति विचार कर रही है। विश्वविद्यालय के अन्तर्भूत कालेज जिनमें से कइयों में मानदण्ड असन्तोषजनक है एक और महत्वपूर्ण समस्या पेश करते हैं और केन्द्रीय सरकार इस पर भी विचार कर रही है। यह बहुत ही ज़रूरी है कि माध्यमिक दर्जों तथा विश्व-विद्यालयों की सतह पर और सार्वजनिक सेवाओं में भरती की शर्तों और तरीकों में उपयुक्त परिवर्तन से विश्वविद्यालय की शिक्षा को वृहत्तर उद्देश्य, अर्थ तथा दिशा प्राप्त होगी और इस प्रकार राष्ट्रीय विकास में अधिक सहायता मिल सकेगी।

## समाज-शिक्षा

१७. १९५१ की जनगणना से ज्ञात हुआ था कि आबादी के १६.६ प्रतिशत साक्षर हैं और यदि इसमें १० वर्ष से कम उम्र वाले बच्चों को निकाल दिया जाए तो अनुपात २० प्रतिशत तक ही पहुँचेगा। साक्षरता के इस प्रकार कम अनुपात के अलावा पुरुषों (२४.९ प्रतिशत) और स्त्रियों (७.९ प्रतिशत), के तथा शहरी आबादी (३४.६ प्रतिशत) और देहाती आबादी (१२.१ प्रतिशत) के बीच बड़ा फर्क है। इसलिए समाज शिक्षा को बहुत अधिक महत्व देने की जरूरत है। समाज शिक्षा इस समय मुख्यतः राष्ट्रीय विस्तार सेवा तथा सामुदायिक विकास सेवा और गैर सरकारी जरियों से दी जा रही है। शिक्षा पद्धति में ज्योंही आवश्यक प्रस्तावित सुधार कर दिए जाते हैं, त्योंही यह सभव होगा कि प्राथमिक तथा माध्यमिक स्कूलों में अधिकाधिक संख्या में शिक्षा जारी रखने की निरन्तरता की श्रेणियाँ तथा समाज शिक्षा की श्रेणियाँ बढ़ायी जाए। दूसरी योजना में समाज शिक्षा के संगठनकर्ताओं के प्रशिक्षण की सुविधाओं को बढ़ाने, जनता कालेजों की स्थापना करने, ग्राम तथा जिला पुस्तकालयों के खुलने, दृश्य-श्रव्य शिक्षा की व्यवस्था करना तथा बच्चों और वयस्कों के लिए साहित्य प्रकाशन की व्यवस्था की गई है। जल्दी ही एक मौलिक शिक्षा केन्द्र की स्थापना की जरूरत है, जिसमें समाज शिक्षा के संगठनकर्ताओं को प्रशिक्षित किया जाए और साथ ही समाज और बुनियादी शिक्षा से सम्बद्ध समस्याओं पर शोध और अध्ययन जारी रखा जाए।

## छात्रवृत्तियाँ

१८. शिक्षा के क्षेत्र में अधिक सुविधा देने के लिए तथा योग्य छात्रों को शिक्षा सम्बन्धी सुविधाएँ देने के लिए पहली योजना के अन्तर्गत छात्रवृत्तियों के कुछ कार्यक्रम चालू किए गए थे। योजना में लगभग १२ करोड़ रुपए छात्रवृत्तियों के लिए देने की व्यवस्था है। यह उस राशि के अलावा है जो पहली योजना काल के सामान्य कार्यक्रमों को जारी रखने के लिए जरूरी है। अन्य छात्रवृत्तियों में अनुसूचित आदिमजातियों, अनुसूचित जातियों तथा अन्य पिछड़े वर्गों के लिए छात्रवृत्तियों की व्यवस्था है। इस कार्यक्रम में मेट्रिक्यूलेशन के बाद की छात्रवृत्तियाँ, शोध छात्रवृत्तियाँ, समुद्र पार की छात्रवृत्तियाँ तथा भारत में एशियाई, अफ्रीकी तथा दूसरे विदेशी छात्रों के लिए सांस्कृतिक छात्रवृत्तियाँ शामिल हैं। इन छात्रवृत्तियों के कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने के फलस्वरूप यह अनुमान किया जाता है कि दूसरे योजना काल में लगभग २५० छात्रों को बाहर जाकर ऊँची शिक्षा पाने, अनुसूचित आदिम जातियों, अनुसूचित जातियों तथा अन्य पिछड़े वर्गों के ७४,५०० छात्रों, ४,००० मेट्रिकोत्तर छात्रों, ३४० फैलोगणों और ३,७२५ शोध कार्यकर्ताओं को शोध सबधी प्रशिक्षण की और २,०६० विदेशी छात्रों को भारत में अध्ययन करने की सुविधा प्राप्त होगी। अधिकांश राज्यों में भी इसी प्रकार छात्रवृत्तियाँ, फैलोशिप, मुफ्त पुस्तकें इत्यादि की व्यवस्था, प्राथमिक तथा माध्यमिक दर्जों के लिए तथा प्रौद्योगिक शिक्षा के लिए विशेष छात्रवृत्तियाँ दी जाएगी। राज्यों के श्रम तथा प्रौद्योगिक विभागों ने तथा केन्द्र में श्रम मंत्रालय ने कई कार्यक्रम चालू किए हैं जिनके अनुसार पेशों तथा औद्योगिक शिक्षा के लिए भत्ते दिए जायेंगे। उच्चतर वैज्ञानिक और प्रौद्योगिक विषयों में शोध करने के लिए प्राकृतिक साधन तथा वैज्ञानिक शोध मंत्रालय, कृषि

पर शोध करने के लिए कृषि मंत्रालय और डाक्टरी शोध के लिए स्वास्थ्य मंत्रालय भत्ता देता है। दूसरी योजना में ऐसी व्यवस्था है कि उच्च योग्यता वाले अधिकांश ऐसे छात्रों को जो उच्चतर शिक्षा और शोध करना चाहते हैं, राज्य से उपयुक्त और व्यावहारिक प्रोत्साहन प्राप्त हो।

## प्रौद्योगिक शिक्षा

१९. विकास के प्रत्येक क्षेत्र में तेजी से बढ़ती हुई सख्या में प्रौद्योगिक कर्मचारियों की आवश्यकता होगी। डाक्टरों, कृषि तथा पशुपालन विशेषज्ञों तथा अन्य लोगों के प्रशिक्षण के लिए जो कदम उठाए जा रहे हैं उनका दूसरे अध्यायो में वर्णन किया गया है। पहली योजना में कुछ उन्नति होने पर भी हमें जितने इंजीनियरों तथा प्रौद्योगिक कर्मचारियों की आवश्यकता है, उतने लोगों को भरती करना मौजूदा संस्थाओं के सामर्थ्य के बाहर है। दूसरी योजना में प्रौद्योगिक शिक्षा के विकास के सम्बन्ध में यह सबसे बड़ी समस्या है।

२०. पहली योजना में जो मुख्य कार्यक्रम था, उन में खडगपुर में उच्च प्रौद्योगिक विज्ञान की भारतीय संस्था की स्थापना, बंगलौर की भारतीय विज्ञान संस्था का विकास, चुनी हुई गैर सरकारी इंजीनियरिंग तथा प्रौद्योगिक विज्ञान सम्बन्धी संस्थाओं का प्रौद्योगिक शिक्षा सम्बन्धी अखिल भारतीय परिषद द्वारा प्रस्तावित दिशाओं में उन्नयन, व्यावहारिक प्रशिक्षण के लिए भत्ते तथा शोध सम्बन्धी प्रशिक्षण के लिए छात्रवृत्तियों की व्यवस्था थी। पहली योजना के अन्त में ४५ स्नातक तथा स्नातकोत्तर इंजीनियरिंग संस्थाएँ तथा डिप्लोमा सतह की ८३ संस्थाएँ थी, जबकि इसके पहले १९५० में इन संस्थाओं की संख्या क्रमशः ४१ और ६४ थी। १९५० में जहाँ प्रतिवर्ष १,६६२ इंजीनियरिंग के स्नातक निकलते थे, वहाँ १९५५ में लगभग ३,६०० स्नातक निकले। इसी प्रकार इसी अरसे में डिप्लोमा वालों की संख्या १,८६४ से बढ़कर ४,९०७ हो गई है। प्रौद्योगिक पाठ्यक्रम में भी इस प्रकार डिग्री सतह में ५२१ से ६८५ तथा डिप्लोमा सतह में संख्या ३५४ से ४६० पहुँची है।

२१. दूसरी योजना की अवधि में प्रौद्योगिक विषयों की प्रशिक्षण सुविधाओं को बढ़ाने लिए ५० करोड़ रुपये की व्यवस्था है जिससे इंजीनियर, परिदर्शक, ओवरसियर तथा अन्य ज़रूरी कर्मचारी प्रशिक्षित हो जायेंगे। पहली योजना में कई कार्यक्रम चालू किए गये थे जो दूसरी में जाकर पूरे होंगे, जैसे डिग्री और डिप्लोमा की सतह पर मौजूदा संस्थाओं का उन्नयन तथा चुनी हुई संस्थाओं में स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों और शोध सम्बन्धी सुविधाओं की व्यवस्था। पहली योजना में जो अध्ययन का नया पाठ्यक्रम चालू किया गया था या प्रस्तावित किया गया था, उनमें विशेष रूप से मुद्रण विज्ञान, नगर निर्माण, और आचलिक योजना निर्माण, भवन निर्माण तथा व्यवस्था सम्बन्धी अध्ययन गिनाए जा सकते हैं। इन्हें और भी विकसित किया जायगा। औद्योगिक धन्धों में व्यावहारिक शिक्षा प्राप्त करने के लिए नए स्नातको को भत्ता देना जारी रहेगा और यह आशा की जाती है कि योजना अवधि में लगभग १३,००० छात्रों को इससे लाभ पहुँचेगा।



२२. अखिल भारतीय रूप से कार्य करने वाली कुछ मौजूदा संस्थाओं को और भी विकसित किया जाएगा विशेषकर दिल्ली पोलिटेक्निक, खडगपुर की प्रौद्योगिक विज्ञान संस्था का उल्लेख किया जा सकता है। जब इनका पूरा विकास होगा, तब इनमें अध्ययन और शोध के लिए नए विषयों की श्रेणियां भी खोली जाएंगी। खडगपुर संस्था १,००० स्नातक और ८०० स्नातकोत्तर छात्रों को प्रशिक्षित करेगी। यह प्रस्ताव है कि खडगपुर संस्था के अतिरिक्त तीन और भी उच्च प्रौद्योगिक संस्थाएं, एक उत्तर में, दूसरी पश्चिम में और तीसरी दक्षिण में स्थापित की जाए। इन संस्थाओं में इंजीनियरिंग और प्रौद्योगिक विज्ञान के सारे विषयों में स्नातकोत्तर सुविधाएं दी जाएंगी। पश्चिम वाली संस्था १९५६-५७ में, दक्षिण वाली संस्था १९५८-५९ में और उत्तर वाली संस्था १९६०-६१ में स्थापित करने का प्रस्ताव है। इन संस्थाओं में से प्रत्येक में ८०० प्राक्-स्नातक तथा ६०० स्नातकोत्तर छात्रों की शिक्षा की व्यवस्था होगी। धनबाद की खनिज तथा व्यवहारिक भूगर्भ विज्ञान सम्बन्धी संस्था का प्रसार होगा। अन्य कार्यक्रम जो दूसरी योजना में पूरे किए जाएंगे वे हैं ४ विभिन्न केन्द्रों में प्रौद्योगिक शिक्षकों के लिए प्रत्यास्मरण पाठ्यक्रम का सगठन किया जाना, लगभग ५०० शिक्षकों को डिग्री संस्थाओं में तथा १,००० को अन्य संस्थाओं में प्रशिक्षित किया जाएगा। एक कार्यक्रम यह भी है कि ४,००० डिग्री छात्रों, ५,००० डिप्लोमा छात्रों, १,८०० अप्रेंटिसों, १६,८०० जूनियर प्रौद्योगिक छात्रों और ५०० शिक्षकों के लिए होस्टल बनाए जाएं। योजना काल में एक प्रशासन कर्मचारी कालेज तथा प्रबन्धक संस्था की स्थापना करने का प्रस्ताव है। इसी प्रकार मुद्रण की एक केन्द्रीय संस्था की स्थापना होगी। अन्त में औद्योगिक घन्टों के फोरमैनो के प्रशिक्षण के लिए इस योजना में व्यवस्था रखी गई है।

२३. इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त तक ५१ ऐसी संस्थाएं होगी जो स्नातक स्तर पर और १०४ संस्थाएं डिप्लोमा की स्तर पर शिक्षा देगी। इंजीनियरिंग में स्नातको की संख्या १९५५ में जहां ३,६०० और इंजीनियरिंग डिप्लोमा-धारियों की संख्या जहां ४,९०० थी वहां १९६० में क्रमशः ६,००० और ८,००० हो जाएगी।

२४. रहा यह कि प्रशिक्षण की जो सुविधाएं प्रस्तावित हैं उनसे काम बनेगा या नहीं, इस पर इंजीनियरिंग कर्मचारी वर्ग समिति ने विचार किया है और इनकी अन्तरिम सिफारिशें प्राप्त हो चुकी हैं। समिति का निष्कर्ष यह है कि दूसरी योजना में इंजीनियरिंग शिक्षा की जो सुविधाएं प्रस्तावित हैं, उनके अलावा १,६९० इंजीनियरिंग स्नातको को असैनिक, यांत्रिक। वैद्युतिक, तार-संचार, धातु शास्त्रीय, खान सम्बन्धी इंजीनियरिंग की तथा ५,७५० डिप्लोमा धारियों को असैनिक, यांत्रिक तथा विद्युत्-इंजीनियरिंग की अतिरिक्त सुविधाएं देना आवश्यक होगा। जब तक इसका उपाय नहीं किया जा सकता, तब तक दूसरे और तीसरे योजना काल में कमी बढ़ती जाएगी। समिति ने यह सिफारिश की है कि स्नातक प्रशिक्षण की मौजूदा संस्थाओं तथा डिप्लोमा देने वाली संस्थाओं में क्रमशः २० और २५ प्रतिशत क्षमता बढ़ाई जाए। इसने यह भी सुझाव रखा है कि १५ इंजीनियरिंग कालेज तथा ६२ इंजीनियरिंग स्कूल देश के विभिन्न भागों में और स्थापित किए जाए। इन सुझावों को कार्यान्वित करने के लिए कुल १५ करोड़ रुपये की आवश्यकता है, इस समय इस पर विचार हो रहा है।

२५ हुनर वाले मजदूरों, फोरमैनो तथा अन्य परिदर्शक कर्मचारियों के लिए जो माग बढ़ती जाएगी उसका भी दूसरी योजना में सामना करना है। श्रम मंत्रालय का एक कार्यक्रम है, जिसके अनुसार प्रतिवर्ष शिल्पियों की संख्या २०,००० बढ़ाई जाए और दो संस्थाएँ शिल्प शिक्षकों के प्रशिक्षण के लिए खोली जा रही हैं। अप्रेंटिसों के प्रशिक्षण की सुविधाओं को बड़े पैमाने पर विकसित करना पड़ेगा, और इस क्षेत्र में निजी धन्यों पर जो अपेक्षाकृत सगठित उद्यम है, उनके व्यवस्थापन पर इसका भार पड़ेगा। लोहा तथा इस्पात मंत्रालय ने एक प्रशिक्षण विभाग खोला है जिसका काम है इस्पात के कारखानों के कर्मचारियों की जरूरत सम्बन्धी देखरेख और आवश्यक व्यवस्था करना। ऐसे जो बहुत बड़े कार्यक्रम करने हैं, उसे देखते हुए रेल मंत्रालय ने कई नए प्रौद्योगिक स्कूलों की स्थापना का प्रस्ताव रखा है।

## वैज्ञानिक शोध

पहली पंचवर्षीय योजना में राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं तथा दूसरी शोध संस्थाओं के निर्माण की व्यवस्था थी। दूसरी योजना का प्रथम उद्देश्य यह है कि मौजूदा सुविधाओं को विकसित किया जाए और राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं में काम करने वाले वैज्ञानिकों तथा विश्व-विद्यालयों में शोध करने वाले लोगों के कार्यों से राष्ट्रीय विकास के विभिन्न विभागों की समस्याओं का हल निकले।

२. पहली योजना में भौतिक विज्ञान, रसायन शास्त्र, धातु विज्ञान, ईंधन, कांच और उन्नत मिट्टी के बर्तन, खाद्य प्रौद्योगिक विज्ञान, औषधियां, वैद्युतिक रसायन, सड़क शोध, घमड़ा और भवन निर्माण शोध के सम्बन्ध में राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं को पूर्ण रूप से संगठित किया गया। पिलानी में इलेक्ट्रॉनिक्स की शीघ्र व्यवस्था, भावनगर में लवण सस्था, और लखनऊ में राष्ट्रीय वनस्पति विज्ञान उद्यान के कार्य भी पूरे किए गए।

३. राष्ट्रीय प्रयोगशालाएँ तथा अन्य विविध सस्थाएँ मौलिक तथा व्यावहारिक शोध में लगी हुई हैं और इस सम्बन्ध में पूरा प्रयास किया जा रहा है कि औद्योगिक धंधों की आवश्यकताओं के साथ ही उनके कार्यों को संयुक्त किया जाय। इन प्रयोगशालाओं में जो प्रक्रियाएँ विकसित हुई थी, उनके लिए १८८ पेटेंट लिए गए।

४. वैज्ञानिक और शोध परिषद् की देख-रेख में राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं, विश्वविद्यालयों तथा दूसरे केन्द्रों में वैज्ञानिक और औद्योगिक शोध बोर्डों ने जो शोध कार्यक्रम किए हैं, उन पर हाल ही में परिषद् द्वारा प्रकाशित रिपोर्टों पर विचार हुआ है। पहले योजना काल में राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं की इमारतों तथा साज-सामान पर ५ करोड़ २० खर्च होने की आशा है। इसी अरसे में वैज्ञानिक और औद्योगिक शोध परिषद् के कार्यों पर ७ करोड़ रुपए के खर्च होने की आशा है। बहुत पहले से स्थापित सस्थाओं, जैसे वनस्पति विज्ञान सर्वेक्षण और प्राणी विज्ञान सर्वेक्षण सस्थाओं के पुनर्संगठन तथा विकास के कार्य पहली योजना काल में किए गए। १९५३ में जो एक बहुत महत्वपूर्ण कार्यक्रम चालू किया गया, वह था राष्ट्रीय शोध विकास निगम की स्थापना, जिससे विभिन्न सरकारी शोध विभागों तथा

संगठनों के आविष्कारों का सार्वजनिक हित के लिए विकास हो और वे उससे काम ले सकें। इस समय तक १७७ आविष्कार विकास के लिए प्रतिवेदित हुए हैं, और उनमें से कुछ के लिए कारखानों में आवश्यक परीक्षण की व्यवस्था की गई है। एक और क्षेत्र पर विशेष ध्यान दिया जा रहा है वह है, सिंचाई और शक्तिचालित इजीनियरिंग।

५. आणविक शक्ति विभाग ने शोध के कार्यक्रम तथा वैज्ञानिक कर्मचारियों के प्रशिक्षण में बहुत उन्नति की है। शोध के सम्बन्ध में एक स्विमिंग पूल रिएक्टर का निर्माण हो रहा है। इससे प्राणी विज्ञान, चिकित्सा विज्ञान तथा औद्योगिक शोध के लिए इसोटोप उत्पादन में सहायता होगी। इसके अलावा रिएक्टर इजीनियरों का प्रशिक्षण होगा। कोलम्बो योजना के अनुसार केनेडा की सरकार की ओर से एक उच्च शक्तियुक्त उच्च फ्लक्स-रिएक्टर प्राप्त हुआ है, और आशा की जाती है कि १९५७ के अन्त तक यह चालू हो जाएगा। उन्नत शक्ति रिएक्टरों के साथ सम्बन्धित शोध में इससे सुविधा रहेगी।

६. थोरियम और यूरेनियम के सम्बन्ध में अणु शक्ति विभाग ने भूगर्भ विज्ञान सर्वेक्षण किया है, और खुदाई तथा खनिज पदार्थ निकालने आदि के सम्बन्ध में कार्य शुरू हुआ है। ट्राम्बे में एक थोरियम/यूरेनियम का कारखाना खोला गया है। विभाग ने एक यूरेनियम धातु कारखाना और एक ईंधन विधायन कारखाने के सम्बन्ध में योजना बनाई है।

७ अणु शक्ति विभाग नगल तथा अन्य उपयुक्त स्थानों में रासायनिक खाद के साथ ही भारी पानी ( हेवी वाटर ) तैयार करने के प्रश्न पर विचार कर रहा है।

८. विश्वविद्यालय अनुदान आयोग ने आरम्भ से ही वैज्ञानिक शिक्षण तथा शोध को बढ़ाने की तरफ विशेष ध्यान दिया है। २८ विश्वविद्यालयों को ३,५०,००,००० रुपए का अनुदान मिला है। इन अनुदानों के कारण विश्वविद्यालयों के शोध और स्नातकोत्तर प्रशिक्षण की सुविधा में विस्तार करने में सहायता मिली है। आयोग ने इजीनियरिंग और प्रौद्योगिक विज्ञान विभागों को १,७०,००,००० रुपए तक की मदद दी है और प्रौद्योगिक विषयों में स्नातकोत्तर शोध कार्य करने वाले कुछ केन्द्रों को भी सहायता दी गई है।

९. १९५४ के अन्त में वैज्ञानिक तथा औद्योगिक शोध परिषद् ने राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं के कार्य को योजनात्मक तरीके से चालू रखने के लिए एक समिति बनाई जिससे राष्ट्रीय विकास की आवश्यकताओं के साथ उसका घनिष्ठ सम्बन्ध रहे। इसका उद्देश्य यह है कि बहुत यत्नपूर्वक सम्मिलित रूप से प्रस्तुत किए हुए कार्यों के साथ जहाँ तक हो सके शोध कार्य को संगठित करे। वैज्ञानिक और औद्योगिक शोध की नई योजनाओं के लिए यथेष्ट धन दिया जाएगा, अस्थायी रूप से इस समय २० करोड़ रुपए आबन्धित किए गए हैं। कुछ नई संस्थाओं जैसे, धनबाद में खनिज विज्ञान संस्था, केन्द्रीय यांत्रिक इजीनियरिंग संस्था तथा कलकत्ते के वैज्ञानिक और औद्योगिक अजायबघर की तरह कुछ संस्थाओं की स्थापना का प्रस्ताव है। यह भी प्रस्ताव है कि वैज्ञानिक और औद्योगिक शोध परिषद्

हैदराबाद की केन्द्रीय प्रयोगशाला तथा कलकत्ते की भारतीय चिकित्सा शोध सस्था को ले ले। अन्य जो सस्थाएँ स्थापित करने की आशा की जाती हैं वे हैं, राष्ट्रीय प्राणी विज्ञान शोध प्रयोगशाला, मरुभूमि शोध सस्था तथा केन्द्रीय भू-भौतिक विज्ञान सस्था। इस प्रकार एक शक्ति इजीनिरिंग शोध सस्था की स्थापना भी विचाराधीन है और वायुयान विज्ञान तथा वायु शक्ति में टरबाइन गैस शोध, कोक को कोयले बिना किए लोहे का उत्पादन, आयोनोस्फीयर में शोध, मेघ का माइक्रोफ़ीजिक्स तथा अत्यावश्यक तेलों, जडी-बूटियों और प्राणी विज्ञान की उपजों पर शोध। वनस्पति विज्ञान और प्राणी विज्ञान सर्वेक्षण के सम्बन्ध में आचलिक प्रयोगशालाएँ स्थापित होंगी। विस्तार कार्यक्रमों में केन्द्रीय हरबेरियम, सामुद्रिक प्राणी विज्ञान केन्द्र, ताजे पानी के प्राणी विज्ञान केन्द्र, तथा पशुओं की आबादी के सम्बन्ध में अध्ययन की एक इकाई की स्थापना भी है। छोटी देहाती वैज्ञानिक प्रयोगशालाओं की स्थापना के लिए भी व्यवस्था है, इन्हें विज्ञान मन्दिर कहा जाएगा। विज्ञान मन्दिर कार्यक्रम में बहुत बड़ी सम्भावनाएँ हैं और इसके द्वारा स्थानीय समस्याओं पर वैज्ञानिक रूप से सोचने का अवसर मिल सकता है।

१०. योजना में कोचीन में एक भौतिक वैज्ञानिक समुद्र-नाप शोध इकाई की स्थापना होगी जो बैथीमेट्रिक कार्य करेगी, तापमान की नाप करेगी, घरातल तथा गहराई में पानी के नमूने का अध्ययन करेगी और महासमुद्र के नीचे के घरातल में जो चीजें हैं उनका अध्ययन करेगी। भारतीय खनिज वैज्ञानिक तथा व्यावहारिक भूगर्भ वैज्ञानिक स्कूलों के विकास के लिए भी व्यवस्था है। योजना की अवधि में ही राष्ट्रीय मानचित्र तैयार करने पर भी कार्य का सगठन किया जाएगा।

११. विश्वविद्यालय अनुदान आयोग ने वैज्ञानिक और औद्योगिक शोध तथा उच्च प्रौद्योगिक वैज्ञानिक शिक्षा में सहायता देने के लिए कुछ प्रस्ताव रखे हैं। विश्वविद्यालयों में पुस्तकालयों तथा प्रयोगशालाओं के उन्नयन के लिए जो कार्यक्रम होंगे उन्हें भी सहायता दी जाएगी।

१२. ऊपर जो कुछ कहा गया है उससे यह ज्ञात होता है कि वैज्ञानिक शिक्षा की तेजी से वृद्धि करने के प्रयास किए जाएंगे और इस बात की चेष्टा की जाएगी कि वैज्ञानिक कार्यकर्ताओं की प्रतिभा को पूर्ण क्षेत्र मिले और राष्ट्रीय विकास की जरूरतों के साथ जो समस्याएँ लगी हुई हैं उन में विज्ञान का पूरा उपयोग किया जाएगा। अन्तिम विश्लेषण में विज्ञान की प्रगति ही अर्थ तथा सामाजिक प्रगति की गति का निर्माण करेगी। देश में वैज्ञानिक कार्यकर्ताओं द्वारा जो उच्च कोटि के कार्य किए जा रहे हैं उससे इस बात की विशेष पुष्टि होती है कि भारतीय विज्ञान राष्ट्रीय विकास में उत्तरोत्तर अधिक सहायता करेगा।